

3 1761 11701847 3













Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117018473>











C16  
91  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Tuesday, December 10, 1985

Chairman: Aideen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le mardi 10 décembre 1985

Président: Aideen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1985—Chapter 12—  
Comprehensive Audit of the Department of Regional  
Industrial Expansion

### CONCERNANT:

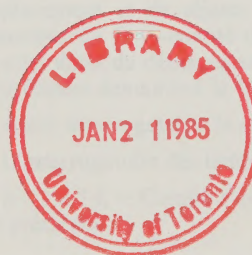
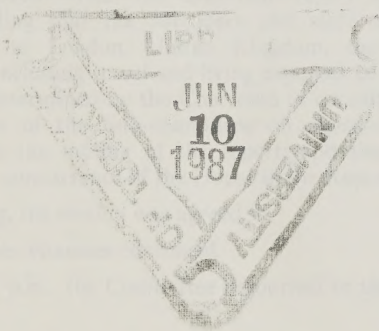
Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'exercice financier clos le 31 mars 1985—Chapitre  
12—Vérification intégrée du ministère de l'Expansion  
industrielle régionale

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aideen Nicholson

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins  
Scott Fennell  
Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault  
Jim Hawkes  
Stan Hovdebo  
Don Ravis  
Alan Redway  
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* Aideen Nicholson

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger  
Don Boudria  
Michael Cassidy  
Dennis H. Cochrane  
John Gormley  
André Harvey  
Doug Lewis  
Ricardo Lopez  
Dave Nickerson  
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 70(6)(b)

On Monday, December 9, 1985:

Dave Nickerson replaced Monique Tardif (alternate).

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le lundi 9 décembre 1985:

Dave Nickerson remplace Monique Tardif (substitut).



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 10, 1985

(39)

*[Text]*

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:36 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Alan Redway, Anthony Roman.

*Alternate present:* Michael Cassidy.

*Other Member present:* Monique Tardif.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams.

*Witnesses:* From the Office of the Auditor General of Canada: Kenneth M. Dye, Auditor General; John Hutchinson, Principal, Audit Operations Branch. From the Department of Regional Industrial Expansion: Arthur Kroeger, Deputy Minister; R.E. Brown, Associate Deputy Minister; R.H. Marshall, Assistant Deputy Minister, Operations.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons, Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 12—Department of Regional Industrial Expansion of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The witnesses answered questions.

Jim Hawkes moved,—That the Chairman report to the House recommending that the Members and staff of the Committee travel to London, United Kingdom; that the appropriate costs, including travel and living expenses be paid; that the dates be determined by the Chairman in consultation with the Members of the Sub-committee on Agenda and Procedure prior to the tabling of the report; and that the Chairman seek the concurrence of the House in the Report.

After questioning, the motion was agreed to.

Questioning of the witnesses continued.

At 12:14 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 DÉCEMBRE 1985

(39)

*[Traduction]*

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 36, sous la présidence de Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Alan Redway, Anthony Roman.

*Substitut présent:* Michael Cassidy.

*Autre député présent:* Monique Tardif.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams.

*Témoins:* Du bureau du Vérificateur général du Canada: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; John Hutchinson, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification. Du ministère de l'Expansion industrielle régionale: Arthur Kroeger, sous-ministre; R.E. Brown, sous-ministre associé; R.H. Marshall, sous-ministre adjoint, Opérations.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 12 du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985, relatif au ministère de l'Expansion industrielle régionale.

Les témoins répondent aux questions.

Jim Hawkes propose,—Que le président recommande à la Chambre de permettre aux membres et au personnel du Comité de se rendre à Londres, en Angleterre; que ceux-ci soient remboursés des frais appropriés, y compris les frais de déplacement et de séjour; que le président, avec l'avis des membres du Sous-comité du programme et de la procédure, fixe les dates du déplacement avant le dépôt du rapport; et que le président demande à la Chambre d'adopter ledit rapport.

Après interrogatoire, la motion est adoptée.

L'interrogatoire des témoins se poursuit.

A 12 h 14, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, December 10, 1985

• 0936

**The Chairman:** Order. We are resuming consideration of chapter 12, on the Department of Regional Industrial Expansion, of the report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985. I am pleased to welcome again as witnesses Mr. Kenneth Dye, Auditor General, and Mr. Arthur Kroeger, Deputy Minister of the Department of Regional Industrial Expansion.

Do any of the witnesses wish to make an opening statement? Mr. Kroeger?

**Mr. Arthur Kroeger (Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion):** Madam Chairman, at the last meeting Mr. Cassidy gave us notice of certain questions that were of interest to him, and I have some brief answers I could provide to those for the record if desired. But since Mr. Cassidy is not here at the moment, we could wait to see if he arrives later, or whatever. I am in the committee's hands on that.

**The Chairman:** If the answers are written and if you have copies, we could distribute them to members. Otherwise I would suggest waiting.

**Mr. Kroeger:** What I have with me is some notes for an oral commentary, so perhaps we could wait.

**The Chairman:** Thank you.

Monsieur Guilbault.

**M. Guilbault (Drummond):** Ma question s'adresse au sous-ministre. Depuis que je suis jeune, on voit que la grosse industrie est surtout située en Ontario alors que la petite industrie se développe de plus en plus dans nos régions.

Quels critères utilisez-vous pour contrôler les demandes dans nos régions? À une époque, au Québec, il s'est établi au même moment une dizaine de compagnies de maisons mobiles, mais le marché s'est effondré en l'espace de deux ans. Peut-être que le marché, à un moment donné, est devenu sursaturé. Dans le comté de Richelieu, il y a deux fabricants de camions d'incendie, et on m'a dit que le deuxième fabricant était de trop. Pourtant, ce sont des gens de la même famille ou des descendants de la même famille qui connaissent le marché et la fabrication; l'un semble s'occuper plutôt de la réparation, tandis que l'autre s'occupe surtout de la fabrication.

• 0940

Quels critères utilisez-vous quand vous refusez une demande de subvention plutôt qu'une autre?

**M. Kroeger:** Nous tenons compte, par exemple, du taux de chômage, des niveaux des salaires dans une région. On fait

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 10 décembre 1985

**La présidente:** À l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons maintenant reprendre l'examen du rapport du vérificateur général du Canada pour l'année financière close le 31 mars 1985, et plus particulièrement le chapitre 12, sur le ministère de l'Expansion industrielle régionale. Je suis heureux d'accueillir de nouveau parmi nous M. Kenneth Dye, vérificateur général, et M. Arthur Kroeger, sous-ministre, ministère de l'Expansion industrielle régionale.

L'un des témoins souhaiterait-il faire une déclaration liminaire? Monsieur Kroeger?

**M. Arthur Kroeger (sous-ministre, ministère de l'Expansion industrielle régionale):** Madame la présidente, lors de la dernière réunion, M. Cassidy nous avait posé un certain nombre de questions qui l'intéressaient tout particulièrement, et si vous le désirez, je pourrais vous fournir quelques brèves réponses qui feraient ainsi partie du procès-verbal. Je constate cependant que M. Cassidy n'est pas encore arrivé, et il serait peut-être préférable d'attendre un petit peu. C'est au Comité qu'il revient de décider.

**La présidente:** Si vos réponses ont été couchées sur papier, et si vous en avez apporté des exemplaires, nous pourrions peut-être les faire distribuer aux membres du Comité. Sinon, je proposerais que nous attendions un petit peu.

**M. Kroeger:** J'ai apporté avec moi quelques notes que j'avais préparées en prévision d'une explication orale, et il serait donc peut-être préférable d'attendre.

**La présidente:** Merci.

Monsieur Guilbault.

**Mr. Guilbault (Drummond):** My question is for the Deputy Minister. Ever since my youth, I have noticed that big industry is mostly found in Ontario and that in our regions it is small-scale industry which is developing more and more.

What criteria do you use to control requests coming from our regions? At one time, a dozen mobile home companies were all of a sudden set up in a very short time frame in Quebec, but the market crumbled two years later. Perhaps it became saturated. In Richelieu County, there are two fire-truck makers, and I have been told that that is one too many. The people involved are, however, members or at least descendants of the same family, and they are well aware of the market and of the production side. It seems that one of the companies is more interested in repair work, whereas the other one does the actual building.

What criteria do you use in deciding which grant requests you will accept and which ones you will reject?

**Mr. Kroeger:** We take into account the unemployment rate and the salary level of the region, for example. We also make



**[Texte]**

aussi des calculs sur l'état financier d'une société. Est-ce qu'elle a de bons gestionnaires? Est-ce qu'elle a de bonnes chances de réussite? On fait également l'examen de l'industrie. Est-ce qu'il y a déjà trop d'usines, trop de compagnies dans le domaine en question? Si c'est le cas, la plupart du temps, on n'approuve pas une demande visant à créer une autre usine qui pourrait nuire aux efforts et à la santé des autres sociétés. Cependant, je dois dire que même après avoir fait ces calculs, on a déjà fait des erreurs. On pose un jugement et les fonctionnaires donnent leur avis au ministre, mais c'est une question de jugement. De temps à autre, on trouve qu'une entreprise a de bonnes chances de réussite, mais on constate par la suite que le marché ne se développe pas comme prévu et qu'il y a trop d'usines, et on se retrouve avec des faillites.

Si le Comité le désire, nous pouvons vous donner beaucoup plus de détails sur les critères, qui sont assez complexes. Nous avons avec nous, par exemple, la formule que les fonctionnaires doivent employer et qui exige qu'on prenne note des avantages socio-économiques, des considérations régionales et de celles du secteur industriel. Il faut faire bien d'autres calculs, mais ce sont les principaux.

**M. Guilbault (Drummond):** Je comprends que c'est très complexe. Je parlais des camions à incendie. Je sais qu'une demande a été acceptée dans le comté voisin. Chez moi, c'est peut-être la deuxième ou la troisième génération qui fait une demande au MEER. On leur dit que les critères ne permettent pas nécessairement d'accorder une subvention à une deuxième industrie semblable dans la même province. On devrait donner la chance aux jeunes de partir en affaires. Ce sont des contribuables au même titre que les autres. Comment se fait-il qu'il existe un critère qui vous oblige à scinder une demande en deux et à prendre parti pour l'un plutôt que pour l'autre? Je pense que c'est une question d'équité. Si on en subventionne dix, le marché deviendra peut-être saturé, mais ici on parle de deux fabricants seulement. Peut-être que l'un pourrait se diriger vers quelque chose que l'autre ne fabrique pas. Pour ma part, je suis dans l'industrie et on réussit à faire la concurrence en diversifiant nos produits et en fabriquant le même produit que les autres. Il y a de la place pour tout le monde.

• 0945

Quand il n'y a que deux demandes, pourquoi dit-on qu'il y a un fabricant de trop et qu'on peut subventionner l'un d'eux mais pas l'autre? C'est comme si on n'avait pas le droit de diviser un gâteau en deux. Le marché, c'est la même chose, n'est-ce pas?

**M. Kroeger:** La question de savoir combien d'usines pourraient survivre dépend des calculs sur le marché.

**[Traduction]**

calculations regarding the financial situation of the company. Does it have a good management team? Are its chances of success good? And we also study the industry as a whole. Are there already too many companies within the industry? If that is the case, then we probably will not approve a request for funds needed to set up another company, because such a move could be detrimental to the efforts and to the health of the existing companies. I must, however, admit that we have sometimes made mistakes even with all these calculations. We state our position and the officials in the department give their views to the minister, but it is a matter of judgment. It sometimes happens that we come to the conclusion that such and such a company has a good chance of succeeding, and then we realize further down the road that the market is not developing as anticipated and that there are too many companies doing the same kind of thing, and we wind up with some bankruptcies.

If the committee so wishes, we could supply you with a more detailed explanation of the various criteria, which are quite complex. We have brought with us an explanation of the formula which the officials must follow and which would require that we take into account the socio-economic benefits, as well as regional and industrial considerations. There are many more calculations which must be made, but those are the main ones.

**Mr. Guilbault (Drummond):** I understand that it is very complex. I mentioned the particular case of firetrucks. I know that a request from the neighbouring county was approved. In the case which interests me, it is perhaps the second or third-generation family which made the request to the Department of Regional Industrial Expansion. They have been told that the criteria are such that it is not always possible to approve a grant for a second similar type industry in the same province. It seems to me that we should be giving young people the opportunity to go into business for themselves. They pay taxes just like all the others. How is it that you have a criterion by virtue of which you must divide a request in two and go only for one or for the other? It seems to me that it is a matter of equity. If we were going to give grants to 10 different companies, then perhaps we could talk about saturation, but here we are only talking about two companies. Perhaps we could orient one of them towards something which the other company does not manufacture... I am in industry myself, and we have managed to be competitive by diversifying our products and by manufacturing the same product as the others. There is room for everyone.

In a case where there are only two similar requests, why would you say that there is one company too many and that you can give a grant to one but not to the other? It is as if we did not have the right to divide a pie in two. It is the same thing when you are dealing with the marketplace, would you not agree?

**Mr. Kroeger:** The decision concerning how many companies will be able to survive depends on the market calculations.



*[Text]*

Madame la présidente, il est un peu difficile de discuter de cette question dans l'abstrait. Si le député voulait bien me donner les détails, je lui enverrais par écrit une réponse concrète.

**M. Guilbault (Drummond):** Merci, monsieur Kroeger. Merci, madame la présidente.

**La présidente:** Merci, monsieur Guilbault.

Mr. Roman.

**Mr. Roman:** To Mr. Kroeger, obviously the Auditor General has not given the department a very good report card. From the little notes I have made here, he has indicated a lack of accountability, no compliance, poor monitoring, poor implementation procedure, lack of controls. Quite frankly, he is quite critical from the standpoint of auditing of public funds being spent in the various programs that fall under your control.

I guess the question is why the department does not give some consideration possibly to consolidation of some of the programs and possibly simplifying some of the programs. From a business point of view—I have some limited experience—you probably have to fill out yards of paper in order to qualify and then a few more yards after that to make sure you have complied with all of the forms and regulations the department has. From a business point of view, if we are trying to achieve something within the department then it would probably be beneficial to simplify some of these programs and maybe not find yourself in the same position of being overly criticized by the Auditor General. That is my first question.

**Mr. Kroeger:** At our previous meetings about this subject we had some discussion about the volume of transactions the department goes through in a year. The Auditor General has identified some problem areas and some problems that turned up in particular cases and he identified quite correctly some system deficiencies. But it may help to provide some perspective on this if I point out that in the last fiscal year, 1984-85, the department processed 4,600 applications under direct delivery programs. That resulted in about 2,000 offers. In addition, \$174 million was spent under a range of federal-provincial agreements. So just under the direct delivery programs you are talking about 20 transactions a day, and it is inevitable that you are going to make a certain number of mistakes.

The other problem that underlies the period—and I think the Auditor General recognized this in his text—was that the audit was done just as the merger of two departments into one was being completed. So there was a certain amount of experimentation taking place in how best to deliver these programs and there were still some systems that had to be put into place. There was a debugging process and we have certainly acknowledged in our past discussions with the committee and with the Auditor General's staff that the state of the systems at that time was not as good as it should be. We

*[Translation]*

Madam Chairman, it is a little bit difficult to discuss this matter in an abstract fashion. If the member could supply me with more detailed information, I would be able to give him a more concrete answer in writing.

**Mr. Guilbault (Drummond):** Thank you, Mr. Kroeger. Thank you, Madam Chair.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Guilbault.

Monsieur Roman.

**M. Roman:** Monsieur Kroeger, le vérificateur général n'a pas donné un très bon bulletin au ministère. D'après les notes que je me suis faites, le vérificateur général aurait fait état d'un manque de responsabilité, du non-respect de certaines conditions, d'un mauvais système de contrôle, de procédures de mise à exécution insatisfaisantes et d'un manque de mesures de contrôle. Pour être franc, il a été très critique à l'endroit du ministère dans son évaluation de la façon dont les deniers publics ont été dépensés dans le contexte des différents programmes qui relèvent de vous.

La question que j'aimerais vous poser est la suivante: pourquoi le ministère n'envisage-t-il la possibilité de regrouper et peut-être même de simplifier certains des programmes? Du point de vue des affaires... j'ai une expérience assez limitée... il vous faut sans doute remplir des piles de papier pour être admissible et encore d'autres piles pour être bien certain d'avoir rempli tous les formulaires et d'avoir respecté tous les règlements du ministère. Sur le plan des affaires, donc, si nous voulons vraiment faire quelque chose au sein du ministère, il serait peut-être judicieux de simplifier certains de ces programmes afin de ne pas vous exposer de nouveau aux critiques du vérificateur général. Voilà donc pour ma première question.

**M. Kroeger:** Lors des réunions que nous avons déjà eues à ce propos, nous avons discuté du volume de transactions dont s'occupe le ministère dans une année. Le vérificateur général a identifié certains secteurs à problèmes et certains problèmes particuliers, et il a également identifié certaines lacunes au niveau du système lui-même. Mais cela replacerait peut-être les choses dans la bonne perspective si je vous disais que pendant l'année financière 1984-1985, le ministère a instruit 4,600 demandes déposées dans le cadre des programmes d'intervention directe. Et cela s'est soldé par environ 2,000 offres. Par ailleurs, quelque 174 millions de dollars auront été consacrés à toutes sortes d'ententes fédérales-provinciales. Par conséquent, sous la seule rubrique des programmes d'intervention directe, nous nous occupons d'environ 20 transactions par jour, et il y aura inévitablement un certain nombre d'erreurs.

L'autre problème—et le vérificateur général en fait, je pense, état dans son rapport—c'est que la vérification a été faite tout de suite après la fusion de deux ministères. On faisait toujours des essais en vue de déterminer les meilleurs mécanismes pour la réalisation des différents programmes, et il nous restait encore à mettre en place un certain nombre de systèmes. À l'époque, nous essayions d'éliminer les défauts du processus, et nous avons déjà reconnu dans le cadre des discussions que nous avons eues avec le Comité ainsi qu'avec le personnel du bureau du vérificateur général que l'état des

[Texte]

think it is better now, but there are still a certain number of improvements that need to be made.

• 0950

On the question of program simplification, what has been proposed is exactly what was attempted when the two departments were merged. You had DREE running a range of programs and Industry, Trade and Commerce. Programs included Regional Development Incentive Assistance; there was the Economic Development Program; there was DIPP; there was quite an alphabet soup of these.

And, indeed, the kind of consolidation that was just raised by the member was undertaken. The IRDP program represents a crunching together of seven previous programs. That was done in an attempt to simplify the dealings with the department on the part of business.

When one comes to the question of how many forms you fill in and how long it takes to get an application, here one runs into a certain kind of balancing that is required. Because if you do not have enough rules and enough forms and document enough of the considerations, then, as present text indicates, you get into trouble with the Auditor General and the Public Accounts Committee. If you have too many, then you drive businessmen out of their minds, and a lot of them just find it is not worthwhile dealing with the department because there is too much paperwork. So you have to find that middle course, which one never does to the 100% satisfaction of very many people.

And it still is, I think, a matter of feeling one's way on just what the right balance is between rules and procedures and forms on the one hand and accommodations and flexibility on the other.

**Mr. Roman:** This particular balance, Mr. Kroeger, is this under review by the department at the moment? Is this particular balance that you are referring to under review by the department at the moment because, obviously, one is needed?

**Mr. Kroeger:** Well, in which direction? That is to say, in which direction would one adjust?

**Mr. Roman:** In my opinion, at least a simplification.

**Mr. Kroeger:** Except that . . .

**Mr. Roman:** That would make it easier for the business community to work with the department.

**Mr. Kroeger:** But I think Mr. Dye's complaints about our administration, which are before the committee now, relate in some measure to the fact that we did not document what the national benefit of a project would be, or we did not do enough analysis, or we did not require enough information to justify a

[Traduction]

différents systèmes à ce moment-là n'était pas aussi beau qu'il aurait dû l'être. Nous sommes cependant d'avis que la situation s'est améliorée, bien qu'il nous reste encore un certain nombre d'améliorations à apporter au système.

Quant à la question de la simplification des programmes, c'est justement cela que nous visions avec la fusion des deux ministères. Il y avait le MEER et le ministère de l'Industrie et du Commerce qui s'occupaient chacun de son côté de tout un tas de programmes, comme par exemple le Programme de subventions au développement régional, le Programme de développement économique, le Programme de productivité de l'industrie de matériel de défense. Il y en avait toute une collection.

Le genre de regroupement dont le député vient de faire état a justement été réalisé. Le Programme de développement industriel et régional, par exemple, regroupe 7 programmes qui étaient auparavant distincts les uns des autres. Nous avons justement fait cela pour simplifier les processus de transaction et de négociation entre le ministère et le monde des affaires.

Quant à la question de savoir combien de formulaires il vous faut remplir et combien de temps il faut attendre pour obtenir une réponse, il y a un certain nombre de facteurs qui interviennent pour équilibrer les choses. S'il n'y a pas suffisamment de règles, de formulaires et de documentation, alors vous allez vous attirer des ennuis auprès du vérificateur général et du Comité des comptes publics, comme en témoigne le rapport que nous avons devant nous. S'il y en a trop, alors vous rendez les hommes d'affaires complètement fous, et ils ne jugent plus intéressants de traiter avec le ministère à cause de la toute la paperasserie. Il faut donc trouver le juste milieu, mais l'on ne peut jamais plaire à tout le monde à cent pour cent.

Il s'agit en tout cas de trouver un juste équilibre entre les règles, les procédures et les formulaires d'un côté et la souplesse et les arrangements de l'autre.

**M. Roman:** Le ministère est-il en train de se revoir cet équilibre dont vous faites état, monsieur Kroeger? Ce serait une bonne chose, car il est évident que cet équilibre est nécessaire.

**M. Kroeger:** Dans quel sens? Autrement dit, dans quel sens doit-on aller avec les rajustements?

**M. Roman:** À mon avis, il faudrait au moins qu'il y ait une certaine simplification.

**M. Kroeger:** Sauf que . . .

**M. Roman:** Il serait ainsi plus facile pour les gens d'affaires de travailler avec le ministère.

**M. Kroeger:** Il me semble que les plaintes faites par M. Dye au sujet de notre administration, et dont le Comité est saisi, portent sur le fait que pour plusieurs projets nous n'ayons pas bien documenté les avantages que ceux-ci représenteraient pour le pays, ou fait des analyses suffisantes ou exigé suffisamment de renseignements pour pouvoir justifier notre décision.



[Text]

decision. So, you know, sometimes you can have it both ways, but it is not easy.

As for a review, there is no sort of sweeping review that is in progress but, rather, as we accumulate experience and as we go along dealing, week in and week out, with specific cases, we find that we have a way of doing things. It is just that it does not make a whole lot of sense, either from the Auditor General's point of view or a businessman's point of view, and we then try to change that in a way that reconciles those two more simply.

For example, we are in the process of concluding Memoranda of Understanding with certain major industries, to give them some medium-term confidence in what they can expect from the department, and vice versa—because they share their long-term plans with us—and this is intended to simplify the dealings that these industries then have with the department on specific cases.

But it is not a question of our undertaking a sweeping review. I guess the closest we have come is in response to the Auditor General's Report. We have spent many hours in meetings in the department discussing, first with the Auditor General's representatives and then amongst ourselves and with our regional staffs, how this is all really working and how do we correct these things that have been found, without at the same time imposing an unreasonable burden on industry. This fall a fairly extensive examination has been done in response to Mr. Dye's special study, but it does not end there. It is the kind of thing which, I hope, we will always be doing.

• 0955

**Mr. Roman:** Thank you, Madam Chair.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you very much, Madam Chairman. Mr. Kroeger, I would like to turn to the whole question of repayment of Crown assistance and, to start off with, particularly in the area of the Defence Industry Productivity Program. I understand this program, as described by your department, provides assistance to companies that produce defence-related products for research development, for establishing Canadian companies as qualified suppliers, for modernizing facilities and for market feasibility studies, and that the maximum level of support is 50% of eligible costs with the norm being 35% of eligible costs. Now, how long has this program been in existence?

**Mr. Kroeger:** Since 1959.

**Mr. Redway:** Do you have any idea how many projects have been approved for assistance in that period of time?

**Mr. Kroeger:** We might have that with us. If Mr. Redway will give us a few minutes, I think we can get that specific piece of data while the discussion proceeds.

[Translation]

L'on peut parfois jouer sur les deux tableaux et tout avoir, mais ce n'est guère facile.

Quant à votre question au sujet d'un examen, il n'y a pas d'examen général en cours au ministère, mais au fur et à mesure que nous accumulons de l'expérience semaine après semaine, nous trouvons de nouvelles façons de faire les choses. Le problème c'est que le système n'est pas logique, ni aux yeux du vérificateur général ni ceux des gens d'affaires, et ce que nous voulons faire c'est le modifier de façon à concilier les deux points de vue et à simplifier le processus.

À titre d'exemple, nous sommes en train de négocier un protocole d'entente avec plusieurs industries d'importance, ce afin de leur donner confiance, au moins à moyen terme, et de leur dire ce à quoi ils peuvent s'attendre du ministère. Et les industries seront tenues de faire la même chose, car elles partageront leur plan à long terme avec nous. Tout cela a pour objet de simplifier les contacts que ces industries auront avec le ministère.

Il ne s'agit cependant pas d'un examen exhaustif. L'examen le plus approfondi que nous ayons fait est sans doute celui que nous avons entrepris en réponse au rapport du vérificateur général. Nous avons passé de nombreuses heures à discuter avec les représentants du vérificateur général dans un premier temps et ensuite entre nous et avec le personnel de nos bureaux régionaux, de la façon dont le système fonctionne et des mesures de redressement qu'il nous faudrait prendre pour corriger les problèmes qui ont été relevés, sans pour autant imposer un trop lourd fardeau à l'industrie. Cet automne, on a effectué un examen assez approfondi pour donner suite à l'étude spéciale de M. Dye, mais ça ne s'arrêtera pas là. C'est le genre de choses que, je l'espère, nous ferons toujours.

**M. Roman:** Merci, madame la présidente.

**La présidente:** Merci. Monsieur Redway.

**M. Redway:** Merci beaucoup, madame la présidente. Monsieur Kroeger, j'aimerais maintenant passer à la question du remboursement de l'aide de la Couronne et d'abord, de celle accordée en vertu du programme de production de l'industrie de défense. Je crois savoir que ce programme, tel que décrit par votre ministère, accorde des subventions aux entreprises qui produisent des produits liés à la défense, ce au titre du développement de la recherche ainsi qu'aux fins d'établir des entreprises canadiennes comme fournisseurs, pour moderniser des installations et pour effectuer des études de faisabilité. L'aide accordée atteint au maximum 50 p. 100 des coûts admissibles, la norme étant de 35 p. 100. Depuis combien de temps ce programme existe-t-il?

**M. Kroeger:** Depuis 1959.

**M. Redway:** Avez-vous une idée du nombre de projets qui ont réussi à obtenir de l'aide grâce à lui pendant cette période?

**M. Kroeger:** Nous avons peut-être ces renseignements avec nous. Si M. Redway veut bien nous donner quelques minutes, je crois que nous pouvons lui obtenir les données précises en la matière pendant que la discussion se poursuit.

[Texte]

**Mr. Redway:** Well maybe while you are working on that . . . There is some other information along that line that I wonder about. First of all, what is the the total amount of financial assistance provided and what portion of that would have been repayable? Do you have that information?

**Mr. Kroeger:** That is the sort of thing that a phone call to the department ought to winkle out; maybe in 20 minutes or half an hour we can have something.

**Mr. Redway:** Well we will continue with a few other questions along that line. Maybe you will be able to get some other information for me as well. I am interested in how much of that indebtedness that was required to be repaid under the agreements, is outstanding at the moment; I am interested in whether you have a debt-aging schedule for that, and how long it has been outstanding; how much, if any, has been written off to date; I am interested in what you are doing to collect that amount, and I am interested as well in why apparently, according to the Auditor General's report, no action has really been taken in solving the contractual wording of the agreements with the various companies under DIPP since 1982 when he apparently took a look at this previously.

If you are still going to delve into this, and still do not have any immediate answers for me, I would also like to direct your attention to about four or five different projects under DIPP, which are noted in your estimates for this current fiscal year. The Pratt and Whitney project, the Canadair project, the Fleet Industries project, the MacDonald Dettwiler and Associates project, and the Bell Helicopter project. I would be interested in knowing, in all of those cases, how much was involved in your assistance; how much of that was a loan; what the terms of repayment are; how long they have been outstanding, and what efforts, if any, you are making to collect.

**The Chairman:** Mr. Redway, may I just interrupt you for a minute to remind you that the terms of reference of this committee is the report of the Auditor General which covers the period to March 31, 1985. Although one of the matters you mentioned is covered in this report, you have also gone into future events.

**Mr. Redway:** Not to the best of my knowledge.

**The Chairman:** The matters that are in the estimates, are they also dealt with in the Auditor General's report?

**Mr. Redway:** Well certainly the Auditor General refers to a helicopter industry.

**The Chairman:** Yes, that is what I said. I accepted that one.

• 1000

**Mr. Redway:** This is right. Perhaps they can correct me if I am wrong, but I assume that these other projects are ongoing projects. Maybe they are current matters that have not been

[Traduction]

**M. Redway:** Eh bien, peut-être pendant que vous travaillez là-dessus . . . Il y a d'autres renseignements que j'aimerais obtenir. D'abord, quel est le montant total de l'aide financière accordée et quelle proportion de cette somme est remboursable? Avez-vous la réponse à cela?

**M. Kroeger:** C'est le genre de choses qu'on devrait pouvoir obtenir par appel téléphonique au ministère; cela pourrait prendre 20 minutes ou une demi-heure.

**M. Redway:** Nous allons poursuivre avec quelques autres questions connexes, auxquelles vous pourrez peut-être trouver les réponses encore une fois. J'aimerais savoir à combien s'établissent actuellement les dettes à rembourser en vertu des ententes. J'aimerais savoir si vous avez un échéancier et depuis combien de temps les sommes sont exigible. Et j'aimerais aussi savoir si certaines de ces dettes ont été effacées, et ce que vous faites à l'heure actuelle pour recouvrer les sommes dues, et enfin, j'aimerais savoir pourquoi, selon le rapport du vérificateur général, aucune mesure n'a été prise pour modifier les ententes contractuelles avec les diverses compagnies bénéficiant de l'aide du programme de production de l'industrie de défense depuis 1982, date à laquelle il avait étudié la question.

Si vous devez encore étudier ce dossier et ne disposez peut-être pas encore de réponse immédiate à mon intention, j'aimerais donc diriger votre attention vers quatre ou cinq projets relevant du PPID, qui figurent dans vos prévisions budgétaires de l'année financière en cours. Il s'agit du projet *Pratt and Whitney*, du projet *Canadair*, du projet des industries *Fleet*, du projet de *MacDonald Dettwiler* et associés et de celui de la *Bell Helicopter*. Pour chacun de ces cas, j'aimerais savoir à combien s'est chiffrée l'aide que vous avez accordée et sous quelle forme; j'entends par là quelle proportion correspondait à un prêt et quelles ont été ces conditions de remboursement. Toujours au sujet des prêts, depuis quand sont-ils à rembourser, et quels efforts avez-vous déployés si tant est qu'il y en a eu pour recouvrer l'argent.

**La présidente:** Monsieur Redway, j'aimerais vous interrompre un moment afin de vous rappeler que l'ordre de renvoi de notre comité porte sur le rapport du Vérificateur Général, qui couvre l'année terminée le 31 mars 1985. Or un des projets que vous avez mentionnés est bel et bien couvert par le rapport mais d'autres ne le seront qu'à l'avenir.

**M. Redway:** Pas à ma connaissance.

**La présidente:** Est-ce que les questions figurant dans les prévisions budgétaires font aussi l'objet du rapport du Vérificateur Général?

**M. Redway:** Eh bien, il ne fait aucun doute que le rapport du Vérificateur Général mentionne la construction d'hélicoptères.

**La présidente:** Oui, c'est ce que je disais. C'est le projet que j'ai accepté.

**M. Redway:** C'est exact. Qu'on me corrige si je me trompe, mais je suppose que ces autres projets sont encore en cours. Il s'agit peut-être de questions pendantes n'ayant pas encore



[Text]

finalized, but my impression from looking at the estimates is that these were just examples given of the sorts of things in which the department was involved. If they are current matters that have not been finalized, certainly by all means we will wait for another year to ask you about them. But if they are matters that were under consideration during the period of review by the Auditor General, I would be interested in knowing about them.

**Mr. Kroeger:** We have some pieces of data with us that correspond to certain of Mr. Redway's questions. When he got through the first three, I thought we might get the answers in 20 minutes. But when I heard the rest of the list, I think I will have to be more modest in my assessment of what we can do.

I wonder, Madam Chairman, whether it might not be more satisfactory if we developed a written text and circulated it and sent it to the clerk of the committee for circulation to members. Then we would have all of the answers on Bell Helicopter, on the outstanding balances, on collection activity, on the number of applications and so forth. These are all questions of fact which I think we would like to research carefully to make sure we get it right.

The one area which we could have some discussion on, if the committee desired, would be Mr. Redway's question about what has happened since 1982. There is a passage in the Auditor General's report about the question of the criteria and so forth . . .

**Mr. Redway:** Please.

**Mr. Kroeger:** —and whether the approach is satisfactory.

**Mr. Redway:** Please do.

**Mr. Kroeger:** In the 1982 examination by the Auditor General, he identified some deficiencies in the regime for DIPP. In follow-up to it, the department did indeed undertake some work to correct it. It developed a new set of guidelines, criteria and so forth in the course of 1983. Those were ready to be submitted to the Treasury Board in the spring of 1984. At the time, there was first a change of Prime Minister, there was a federal election, there was a new Minister, and the whole thing was put on hold in so far as seeking formal approval of the Treasury Board was concerned. The department felt that it wanted to ascertain the orientations and priorities of the new government before getting a set of rules put in place. This held it up through the period in which Mr. Dye was doing his examination.

The criteria in fact are complete. They will be submitted to the Treasury Board very shortly. I think I am correct in saying that, notwithstanding the lack of formal approval *de facto*, the department has been implementing the new set of rules it developed in response to Mr. Dye's report. But it is quite correct to say that to date they have not been formally approved by the board.

[Translation]

obtenu l'autorisation définitive, mais à en juger d'après les prévisions budgétaires, il s'agit tout simplement d'exemples du genre de projets entrepris par le ministère. S'il s'agit toutefois de questions n'ayant pas encore été réglées, nous attendrons volontiers une autre année avant de vous interroger là-dessus. Cependant, s'il s'agit au contraire de questions ayant été étudiées par le vérificateur général pendant sa période d'étude, j'aimerais être renseigné.

**M. Kroeger:** Nous disposons de certaines données correspondant à certaines des questions de M. Redway. Je croyais que nous pourrions peut-être obtenir les réponses en 20 minutes aux trois premières qu'il nous a posées. Cependant, lorsque j'ai entendu les autres, je me suis rendu compte qu'il faudrait être beaucoup plus modeste.

Madame la présidente, il serait peut-être préférable d'envoyer une réponse écrite au greffier du Comité afin qu'il la distribue aux membres. Elle comprendrait toutes les réponses relatives à *Bell Helicopter*, aux sommes à rembourser sur les prêts, aux activités de recouvrement, au nombre de demandes, etc. Dans tous les cas, il s'agit d'effectuer des recherches minutieuses afin d'établir des faits.

Toutefois, si le Comité le souhaite, nous pourrions aborder tout de suite la question de ce qui s'est passé depuis 1982. À ce sujet, un passage du rapport du vérificateur général mentionne les normes, etc . . .

**M. Redway:** Allez-y.

**M. Kroeger:** . . . et pose la question de savoir si les moyens pris sont satisfaisants.

**M. Redway:** Allez-y, je vous en prie.

**M. Kroeger:** Dans l'examen effectué par le vérificateur général en 1982, ce dernier notait certaines carences dans l'administration du programme de production de l'industrie de défense. Par suite, le ministère a pris des mesures pour corriger la situation. Il a élaboré de nouvelles lignes directrices, adopté de nouvelles normes, etc., en 1983. Ces projets étaient prêts à être soumis au Conseil du Trésor au printemps de 1984. Il y a cependant eu d'abord un nouveau premier ministre puis une élection fédérale et enfin, un nouveau ministre, et on a donc décidé de remettre *sine die* l'approbation par le Conseil du Trésor. Le ministère voulait savoir quelles étaient les orientations et les priorités du nouveau gouvernement avant de mettre en place de nouveaux règlements. C'est cela qui a retardé les choses jusqu'au moment où M. Dye a fait son nouvel examen de la situation.

Pour l'heure, les normes sont au complet et elles seront soumises au Conseil du Trésor d'ici très peu de temps. Je ne crois pas non plus me tromper en affirmant que malgré l'absence d'autorisation officielle, le ministère a commencé de façon officieuse à mettre en oeuvre les nouveaux règlements qu'il a élaborés pour donner suite au rapport de M. Dye. Il est toutefois très juste de dire que ces nouveaux règlements n'ont pas encore été autorisés de façon officielle.

[Texte]

**Mr. Redway:** Does this mean that there has been, in all agreements made in recent months, provisions for repayment?

**Mr. Kroeger:** No. On the contrary, the provision for repayment, as I understand it, was included when the recipient of the grant had gained more than "normal" profits—normal, reasonable, whatever the phrase was. Normality and reasonableness are in the eye of the beholder. It was extremely difficult to make an objective assessment, in the department's experience, as to what was reasonable profit. There is a case referred to in the Auditor General's report where a sum of, I think, \$2 million is in dispute. We may end up asking the court to settle what is reasonable.

The department has concluded this really is not a very satisfactory way to proceed. Instead, it now writes into its agreements requirements for royalties, so that it really is based on volume of sales.

**Mr. Redway:** So in this way you have corrected the situation. You indicated a specific amount for repayment based on sales. Is that what you are saying?

• 1005

**Mr. Kroeger:** That is right; we include a royalty provision instead of saying, if you make something in excess of reasonable profits, then you are required to pay back this contribution. That gets you into a lot of wrangles on what is reasonable. So instead of that, you can get around it by including the objective requirement that there will simply be a royalty paid on the sales of the product.

**Mr. Redway:** What is your normal royalty provision?

**Mr. Kroeger:** Mr. Brown.

**Mr. R.E. Brown (Associate Deputy Minister, Department of Regional Industrial Expansion):** That would depend on the particular product and the forecast of sales that you would have and over what time period you would try to amortize the repayment.

**Mr. Redway:** Is there any normal period of time or any average period of time for amortizing the repayment?

**Mr. Brown:** No, there is not, because it would vary. For instance, with an electronic product the time may be very, very short, whereas with an aerospace product the life cycle of that product may be five or ten years, and you would be trying to recapture it over that period as opposed to over a shorter period for another one.

**Mr. Redway:** By industry, have you tried to indicate any average period of repayment? In these objective criteria that we are talking about here, have you worked out an average period of repayment by industry?

**Mr. Brown:** No, we have left that to the financial analyst who was looking at a particular project, with the instruction that the repayment is to be recaptured and that they are to

[Traduction]

**M. Redway:** Est-ce que cela signifie que les ententes signées ces derniers mois comportaient des dispositions relatives au remboursement?

**M. Kroeger:** Non. Au contraire, si j'ai bien compris, les dispositions relatives au remboursement devaient s'appliquer dès que le récipiendaire de la subvention avait atteint des bénéfices assez élevés, quel que soit le terme utilisé pour les désigner. Vous savez, chacun peut avoir une idée différente de ce que sont des bénéfices normaux ou raisonnables. Enfin, le ministère a toujours trouvé qu'il était extrêmement difficile d'en arriver à une définition objective et juste des bénéfices raisonnables. À ce sujet, dans un des dossiers mentionnés dans le rapport du vérificateur général, la somme en question est de 2 millions de dollars. Il se peut donc que nous finissions par demander au tribunal d'établir ce qui est raisonnable.

Quoi qu'il en soit, le ministère est arrivé à la conclusion que cette façon de procéder n'est pas vraiment satisfaisante. En conséquence, il inscrit maintenant dans ses ententes des dispositions relatives à des redevances, ce qui signifie qu'on se fonde sur le volume des ventes.

**M. Redway:** Vous avez donc ainsi corrigé la situation. Vous avez mentionné un montant précis de remboursement correspondant aux ventes. C'est bien cela?

**M. Kroeger:** C'est exact; l'entente exige une redevance plutôt qu'un remboursement fondé sur des bénéfices raisonnables. Car à cause de cette façon de procéder, il est très difficile de s'entendre sur ce qui est raisonnable. On contourne donc la difficulté en exigeant une redevance sur la vente du produit.

**M. Redway:** À quoi correspond cette redevance?

**M. Kroeger:** Monsieur Brown.

**M. R.E. Brown (sous-ministre adjoint, ministère de l'Expansion industrielle régionale):** Cela dépendra du produit, de son chiffre de vente prévu ainsi que de sa période d'amortissement.

**M. Redway:** Y a-t-il une période normale moyenne d'amortissement aux fins du remboursement?

**M. Brown:** Non, car cela varie. Ainsi par exemple, dans le cas d'un produit électronique, la période d'amortissement sera peut-être très, très brève, tandis que dans le cas d'un produit aérospatial, dont la durée sera peut-être de cinq ou dix ans, on s'efforcera peut-être de recouvrer l'argent sur une période plus longue.

**M. Redway:** Y a-t-il cependant des périodes moyennes de remboursement selon les industries? Je songe ici à ces normes objectives dont nous parlions, et à cet égard disposez-vous de données précises sur une période moyenne de remboursement selon les industries?

**M. Brown:** Non, nous nous en remettons à l'analyste financier chargé d'un projet donné, avec les instructions qu'il faut recouvrer l'argent et fonder son analyse en tenant compte



*[Text]*

base their analysis on the particular product and how they see the repayment being made in each specific case. I do not think you can come up with a specific, fixed schedule that you would use for an industry.

**Mr. Redway:** What would be the longest period of time you have provided for repayment in one of your agreements?

**Mr. Brown:** I do not know, offhand. What I guess I would say is that, for instance, with a large systems package that we might have for a large client, the repayment might be based over a 10- or 15-year period on a whole series of products as opposed to a specific project. We have tried to design a system that is very efficient for the business client and we have found in the past that, when you are talking about fair and reasonable, it requires a bunch of auditors and financial accountants to look in at the books and try to see what is appropriate. So we have tried to go to something that is very, very simple, and either it relates to a specific product or it could relate to the performance of a discrete division. So there is just one calculation to be made for the royalty or percentage of sales, but it could be a long period of time.

**Mr. Redway:** What about the shortest? What is the shortest period of time you would have in your agreements?

**Mr. Brown:** I do not know specifically, but I would think it would be something of the order of three to five years.

**Mr. Redway:** I take it there is a fair amount of money outstanding to be collected at the moment on repayments. Is that correct?

**Mr. Brown:** We would have to go over each specific case to tell you. What I would add, though, is that many of these repayments are conditional on certain factors being met, and in many cases they are not set up as debt because, depending on the specific firm, they may be set up on a royalty basis so that they do not show as a contingent liability on the balance sheet of the firm because that would affect how the firm would be viewed.

**Mr. Redway:** It seems to me that Canadians generally—at least, speaking for myself in any event—do not mind seeing the government assisting industry to get it off the ground, a little seed loan or something of that sort. But generally speaking, I would suggest that Canadians are interested in seeing that money repaid. From what you are saying and what the Auditor General has indicated in his report, there really is not an awful lot of effort made to recoup money under the DIPP program, anyway. Is that a fair statement?

**Mr. Brown:** I do not think that is a fair statement, and I think there are two ways you can look at it. First, this program was developed to allow Canadian companies to be competitive in an international environment. What we are trying to do is provide support that is comparable to that being provided by other governments in Europe, and specifically in the United States. You will find that in the United States companies receive 100% support plus profit in the development of these specific product lines—this is for military purposes now—and they can then transfer that particular technology into commercial areas.

*[Translation]*

du produit particulier et des conditions de remboursement qu'il nécessite. Je ne crois pas qu'on puisse en arriver à un échéancier fixe dans une industrie.

**M. Redway:** Quelle est la période de remboursement la plus longue que vos ententes aient accordée?

**M. Brown:** À brûle-pourpoint, je ne sais pas. Je puis cependant dire que, par exemple, en cas d'aide d'envergure accordée à un client important, le remboursement s'échelonne peut-être sur 10 ou 15 ans et se fondera sur toute une série de produits plutôt que sur un produit précis. Nous nous sommes efforcés de concevoir un système très efficace pour nos clients du secteur des affaires alors que par le passé, lorsqu'il s'agissait de savoir ce qu'étaient des bénéfices raisonnables et équitables, il fallait que toute une série de vérificateurs et de comptables examinent les livres afin de voir ce qui est approprié. Nous avons donc essayé d'en arriver à quelque chose de très, très simple, qui se rapporte soit à un produit précis soit au rendement d'une catégorie de produits. Il n'y a donc qu'un seul calcul à faire pour établir la redevance ou le pourcentage des ventes mais il s'échelonne peut-être sur une longue période.

**M. Redway:** Et la plus courte? Quelle est la plus brève période accordée par la voie de vos ententes?

**M. Brown:** Je ne le sais pas de façon précise, mais je pense qu'elle doit osciller entre 3 et 5 ans.

**M. Redway:** Je crois savoir qu'il y a des sommes assez élevées à percevoir à titre de remboursements. Est-ce bien cela?

**M. Brown:** Il faudra que nous examinions chaque cas pour vous le dire. J'ajouterais cependant que bon nombre de ces remboursements dépendent du respect de certains facteurs, et dans bon nombre de cas, on ne considère pas cette aide comme une dette pour le bénéficiaire, selon l'entreprise, afin que cette dernière puisse fonctionner avec un système de redevances sans que ces dernières ne figurent comme passif au bilan de l'entreprise, car cela affecterait la perception qu'on en a.

**M. Redway:** Il me semble qu'en général, les Canadiens, y compris moi-même, ne s'opposent pas à ce que le gouvernement aide les industries à démarrer et leur accorde donc des prêts ou quelque chose d'approchant. Cependant, je crois que ces Canadiens veulent que ces prêts soient remboursés rapidement. Or, d'après ce que vous affirmez et d'après le rapport du vérificateur général, on ne fait pas d'efforts surhumains pour recouvrer les sommes accordées en vertu du programme de production d'industrie de défense. Est-ce exact?

**M. Brown:** Cela ne me paraît pas juste, et à mon avis, il y a deux façons d'envisager cela. D'abord, ce programme a été créé pour permettre aux entreprises canadiennes d'être compétitives sur le marché international. Nous nous efforçons donc d'accorder une aide qui sera comparable à celle des gouvernements d'Europe et des États-Unis. Vous vous rendrez compte qu'aux États-Unis, dans le domaine militaire, des compagnies reçoivent une aide de 100 p. 100 plus les bénéfices liés à la conception et à la fabrication de produits précis, et qu'elles peuvent ensuite transférer cette technologie précise au domaine commercial.

[Texte]

• 1010

That is one of the factors we take into account. The other fact we take into account is that we do try to recapture repayment. In the past I think you could argue that it was very difficult to say that there was any repayment, because it was based on the statement of what is fair and reasonable in terms of profit. It is almost impossible to try to describe that with any precision, and that is why recently we have moved much more to a situation of trying to make it simple, to go to either a percentage of sales or a royalty basis on a particular product.

I think we are trying to recapture the funds that are used in these areas.

**Mr. Redway:** How recently is recent? You said you recently started to do this. When did you start to do this?

**Mr. Brown:** Over the last couple of years.

**Mr. Redway:** So over the last couple of years you have started to put specific repayment clauses in, relating to royalties or volume of sales or something of that sort? Is that correct?

**Mr. Brown:** Yes.

**Mr. Redway:** In each case?

**Mr. Brown:** No, not in each case. Again, it would depend on the size of the company that is involved and the size of the contribution that might be made. For smaller assistance that is offered, we have found that it costs more to collect the assistance, that it is more of a burden on the company, in terms of the systems they would have in place, than to just provide the grant outright. So we would not ask smaller companies to repay, because it is inefficient. We have set up specific criteria under which that would take place.

There also may be instances where the assistance would be provided—what we call bid support. Bid support is where a Canadian company would be bidding for a procurement in the United States. Because they have not had the benefit of large procurements previously from the United States' government or large assistance programs, it is felt we have to provide them assistance in order to have their bid competitive and successful. In those cases we would not normally insist on a repayment.

**Mr. Redway:** What about in the Bell Helicopter case? Is there any repayment provisions in it?

**Mr. Brown:** Yes, there is a repayment provision that is based on a percentage of sales, starting the first year after they have a positive cashflow and a specific date and time.

**Mr. Redway:** There is a specific date there?

**Mr. Brown:** Yes.

[Traduction]

C'est donc l'un des facteurs dont nous tenons compte. Par ailleurs, nous nous efforçons aussi de nous faire rembourser. Par le passé, je crois que l'on pouvait affirmer qu'il était très difficile d'obtenir ce remboursement étant donné qu'il se fondait sur des bénéfices équitables et raisonnables. Or il est presque impossible d'en arriver à une estimation précise à leur égard, et c'est pourquoi nous avons décidé récemment, par souci de simplicité, d'asseoir notre système sur le pourcentage des ventes ou sur des redevances relativement à un produit donné.

Nous nous efforçons de nous faire rembourser les fonds que nous avons prêtés dans ces divers domaines.

**M. Redway:** Récemment cela veut dire quand? Vous affirmez avoir récemment décidé d'adopter ce système. Quand était-ce?

**M. Brown:** Au cours de ces dernières années.

**M. Redway:** En conséquence au cours de ces dernières années, vous avez mis au point des dispositions précises de remboursement, liées aux redevances ou au volume des ventes ou à quelque chose d'approchant? C'est bien cela?

**M. Brown:** Oui.

**M. Redway:** Dans chaque cas?

**M. Brown:** Non, pas dans chaque cas. Encore une fois, cela dépend de la taille de l'entreprise en question ainsi que de l'importance de la contribution pouvant être faite. Dans le cas des petites sommes, nous nous sommes rendu compte qu'il nous en coûtait davantage de recouvrer l'argent en question que de tout simplement le donner, et que cela était un poids pour l'entreprise. Nous ne demandons pas aux petites entreprises de rembourser car cela est inefficace. Nous avons toutefois établi des normes précises indiquant dans quelles circonstances cette façon de faire est indiquée.

Il peut aussi y avoir des cas où on accorde de l'aide à des soumissionnaires canadiens cherchant à obtenir des contrats d'approvisionnement aux États-Unis. Étant donné que ces entreprises n'ont pas bénéficié auparavant de gros contrats d'approvisionnement de la part du gouvernement américain ou d'importants programmes d'aide, nous avons estimé que nous devons accorder notre appui à ces dernières afin qu'elles puissent être concurrentielles et obtenir du succès. Dans de tels cas, d'habitude nous n'insistons pas pour que l'on nous rembourse.

**M. Redway:** Qu'en est-il maintenant du cas de la Bell Helicopter? L'entente signée à cet égard comporte-t-elle une disposition de remboursement?

**M. Brown:** Oui, elle comporte une disposition de remboursement fondée sur le pourcentage des ventes. Elle entre en vigueur à une date précise à partir de la première année suivant celle où l'on a observé l'existence de réserves d'autofinancement.

**M. Redway:** Il y a donc une date précise là-dedans?

**M. Brown:** Oui.



[Text]

**Mr. Redway:** Or are you talking about a combination of the two factors?

**Mr. Brown:** No. I guess I was giving you the rationale on which the repayment date was established. But there is a fixed date on which repayment starts and it is a percentage of sales.

**Mr. Redway:** Are they required to use the funds advanced or do you advance funds against certain stages of the job? Or do you give them the money in advance and let them spend it or not spend it, as they see fit?

**Mr. Brown:** There is a specific work statement that is worked out, as a result of the contract, a definitive contract that is negotiated. Funds are only disbursed against costs incurred on a predetermined, agreed schedule between the company and the governments.

**Mr. Redway:** How much of the Bell Helicopter funds would have been disbursed so far?

**Mr. Brown:** To date, approximately \$56 million would have been disbursed.

**Mr. Redway:** And that is of a total financial assistance package of what?

**Mr. Brown:** That is of a total package of \$165 million federal and \$110 million Quebec.

**Mr. Cassidy:** Excuse me, is this from DREE funds or from both DREE and Quebec?

**Mr. Brown:** That is from DREE.

**Mr. Redway:** What stages have now been completed in that job against which you advance these funds?

**Mr. Brown:** I am sorry, I do not understand the . . .

• 1015

**Mr. Redway:** As I understand it, you advance funds against certain stages of completion of the total project. Is that correct?

**Mr. Brown:** Yes, that is correct.

**Mr. Redway:** You have now advanced \$57 million.

**Mr. Brown:** Yes.

**Mr. Redway:** What are the things that have been completed in the project for which you advanced the \$57 million?

**Mr. Brown:** I guess the first thing we would say is that they have met the terms and conditions that have been laid down in the contract. There is a slight delay, about three months, but that delay relates to the acquisition of the land at Mirabel at the time of the start of the project.

The building is basically complete at Mirabel, and they are in the process of moving from their temporary production facility in Laval into the facility at Mirabel. They have an employment currently of about 240 individuals, of which 80

[Translation]

**M. Redway:** Ou parlez-vous ici d'une combinaison des deux facteurs?

**M. Brown:** Non. Je vous expliquais comment on choisit la date de remboursement. Il existe donc une date fixe à partir de laquelle commence le remboursement, qui s'établit en fonction du pourcentage des ventes.

**M. Redway:** Les entreprises sont-elles obligées de dépenser les sommes avancées ou est-ce que vous avancez des fonds lorsque certaines étapes des projets sont franchies? Ou encore donnez-vous l'argent d'avance en laissant les entreprises libres de le dépenser comme bon leur semble?

**M. Brown:** À la suite de la signature d'un tel contrat, on adopte des dispositions précises. Cela signifie que les fonds ne sont accordés qu'en fonction de certains coûts à payer à des dates déterminées d'avance en fonction d'un calendrier convenu par l'entreprise et les gouvernements.

**M. Redway:** Jusqu'à ce jour, combien des fonds accordés à Bell Helicopter ont été dépensés?

**M. Brown:** Jusqu'à maintenant environ 56 millions de dollars ont été dépensés.

**M. Redway:** Et cela par rapport à une aide totale de combien?

**M. Brown:** À un total de 165 millions de dollars de la part du fédéral et de 110 millions de dollars de la part du gouvernement du Québec.

**M. Cassidy:** Excusez-moi, est-ce que cela provient des fonds du ministère de l'Expansion économique régionale ou à la fois de ce ministère et du Québec?

**M. Brown:** Il s'agit de l'argent du ministère.

**M. Redway:** Combien d'étapes pour lesquelles vous avancez ces fonds sont-elles terminées?

**M. Brown:** Je m'excuse, je ne comprends pas la . . .

**M. Redway:** Si j'ai bien compris, vous consentez des avances de fonds à différentes étapes de la réalisation du projet d'ensemble. C'est bien cela, n'est-ce pas?

**M. Brown:** Oui.

**M. Redway:** Vous leur avez jusqu'ici avancé 57 millions de dollars, n'est-ce pas?

**M. Brown:** Oui.

**M. Redway:** Et quelles sont les étapes du projet pour lesquelles vous avez avancé ces 57 millions de dollars?

**M. Brown:** La première chose qu'il conviendrait je pense de souligner, c'est qu'ils ont satisfait aux clauses et aux conditions énoncées dans le contrat. Il y a un léger retard d'environ trois mois, mais cela est imputable à l'acquisition du terrain à Mirabel, qui s'est faite au début du projet.

La construction de l'immeuble à Mirabel est presque terminée et ils sont déjà en train de déménager de leurs installations de production provisoires à Laval pour s'installer dans les nouveaux locaux de Mirabel. Ils emploient à l'heure

[Texte]

are engineers who are currently being trained in Dallas—Fort Worth, and over the next period, as the project builds up, they will be transferred back to form the nucleus of the R and D facility in Mirabel.

The other point I guess that we would make is that the Pratt & Whitney element of the project is also on schedule as it relates to the development of the step engine.

**Mr. Redway:** How much of their own funds is Bell Helicopter putting up in relation to that money?

**Mr. Brown:** Of the total project?

**Mr. Redway:** Yes.

**Mr. Brown:** Approximately \$239 million.

**Mr. Redway:** So is it almost a 50:50 deal: Canada and Quebec are in for 50%, roughly, and Bell Helicopter for 50%?

**Mr. Brown:** Yes.

**Mr. Redway:** Is it correct that the Pratt & Whitney project is part of that?

**Mr. Brown:** It is not part of that total funding. It is in addition to that.

**Mr. Redway:** But it is part of the Bell Helicopter package, if you will? It is combined with it?

**Mr. Brown:** It is called the step engine. It is a new turbine engine, and it is a new market that Pratt & Whitney are trying to break into. They have not been in this market area before. They will be the exclusive supplier of the twin engines that would be used on the Bell light helicopter.

**Mr. Redway:** Is there any relation between their twin engine project and the Fleet Industries twin engine project?

**Mr. Brown:** Yes.

**Mr. Redway:** How much is involved in the Fleet Industries twin engine project?

**Mr. Brown:** The Fleet project, the total project, is \$72.6 million—\$20.9 million federal, \$14 million from Ontario and \$37 million from Messerschmitt—and they as well will be using the Pratt & Whitney step engine in their product.

**Mr. Redway:** What are the terms of repayment of the federal money in that transaction?

**Mr. Brown:** It is similar to Bell Helicopter, a royalty arrangement percentage of sales.

**Mr. Redway:** How many years is the repayment over?

**Mr. Brown:** It is a 15-year period.

[Traduction]

actuelle environ 240 personnes, dont 80 ingénieurs qui ont été envoyés à Dallas—Fort Worth suivre un programme de formation. Au fur et à mesure que le projet progressera, on les rappellera pour les verser au noyau de l'équipe de recherche et de développement qui travaillera dans les installations de Mirabel.

L'autre remarque que j'aimerais faire, c'est que l'élément Pratt et Whitney du projet avance lui aussi dans les temps en ce qui concerne l'élaboration du moteur pas-à-pas.

**M. Redway:** Quelle part des fonds nécessaires sera versée par la société Bell Helicopter elle-même?

**M. Brown:** Vous parlez des fonds nécessaires pour le projet dans son ensemble?

**M. Redway:** Oui.

**M. Brown:** Environ 239 millions de dollars.

**M. Redway:** On pourrait donc presque parler d'un partage 50/50, le Canada et le Québec payant 50 p. 100 des coûts et la Bell Helicopter les autres 50 p. 100. C'est bien cela, n'est-ce pas?

**M. Brown:** Oui.

**M. Redway:** Est-il vrai que le projet de la Pratt et Whitney en fait partie?

**M. Brown:** Cet élément du projet ne sera pas payé à même ces fonds-là. Ce sera en plus.

**M. Redway:** Mais cela fait partie du projet de la Bell Helicopter, si vous voulez? C'en est un élément, n'est-ce pas?

**M. Brown:** Le moteur a été baptisé «moteur pas-à-pas». Il s'agit d'un nouveau moteur à turbine, et d'un nouveau marché sur lequel essaie de percer la Pratt and Whitney. C'est la première fois qu'elle s'y aventure. La société sera le seul fournisseur des deux moteurs qui seront utilisés sur l'hélicoptère léger de Bell.

**M. Redway:** Y a-t-il un lien entre leur projet de moteurs et celui de la Fleet Industries?

**M. Brown:** Oui.

**M. Redway:** Combien d'argent a été consacré au projet de moteurs de la Fleet Industries?

**M. Brown:** La note totale du projet de la Fleet s'élève à 72,6 millions de dollars, dont 20,9 millions de dollars seront fournis par le gouvernement fédéral, 14 millions de dollars par le gouvernement de l'Ontario et 37 millions de dollars par la Société Messerschmitt, et le moteur pas-à-pas de la Pratt et Whitney sera intégré au produit de la société Fleet.

**M. Redway:** Quelles sont les conditions de remboursement de l'argent fédéral dans cette transaction?

**M. Brown:** Les arrangements sont semblables à ceux qui ont été négociés avec la Bell Helicopter. Il s'agit d'une redevance correspondant à un pourcentage des ventes.

**M. Redway:** Sur combien d'année sera étalé le remboursement?

**M. Brown:** Sur une période de 15 ans.



[Text]

**Mr. Redway:** In both Bell Helicopter and in the Fleet—Messerschmitt project?

**Mr. Brown:** Yes.

**Mr. Redway:** And also in the Pratt & Whitney?

**Mr. Brown:** The Pratt & Whitney is different. It is indefinite in the sense that it was 1 of 10 projects that was supported under a memorandum of understanding between the government and Pratt & Whitney. So the step engine is one project in that particular memorandum of understanding. Again trying to be simple, there is one repayment scheme that relates to all of the sales of Pratt & Whitney.

**Mr. Redway:** Bell Helicopter have not been around in Canada before, but Pratt & Whitney have and so have Fleet Industries. Have you had any similar assistance under DIPP in the past to Pratt & Whitney and Fleet Industries?

**Mr. Brown:** I can give you a five-year average. From 1980-81 to 1984-85 there has been a total of approximately \$215 million.

• 1020

**Mr. Redway:** To which one?

**Mr. Brown:** That is Pratt & Whitney.

**Mr. Redway:** To Pratt & Whitney \$215 million. What about Fleet?

**Mr. Brown:** I do not have that one on the list. We could get that for you.

**Mr. Redway:** Let us look at Pratt & Whitney, then. How much of the \$215 million that was advanced to Pratt & Whitney between 1980 and 1985 has been repaid?

**Mr. Brown:** I cannot give you a precise answer. A significant repayment has come from Pratt & Whitney, but I do not have the specific answer for you right now.

**Mr. Redway:** You will get that and the answers to the other questions I have asked, will you, please?

**Mr. Brown:** Yes.

**The Chairman:** Could we ask the Auditor General to comment? Since you raised the issue of repayment, could I ask if the department's move to royalties and percentage of sales, as has been described this morning, meets your concerns or not?

**Mr. Kenneth Dye (Auditor General of Canada):** Madam Chair, it would be useful if we eliminated that phrase, 'fair and reasonable', and moved to a simpler process. A simpler calculation will pay benefits: it is easier to understand and it is easier to collect.

[Translation]

**M. Redway:** Et pour le projet Bell Helicopter et pour le projet Flett—Messerschmitt?

**M. Brown:** Oui.

**M. Redway:** Et également pour la Société Pratt et Whitney?

**M. Brown:** La situation est différente pour la Pratt et Whitney. Ce n'est pas très défini, dans ce sens que ce projet compte au nombre de 10 projets différents qui ont été appuyés dans le contexte d'un protocole d'entente négocié par le gouvernement avec la Société Pratt et Whitney. Le projet du moteur pas-à-pas compte au nombre de ceux que couvre ce protocole d'entente. Là encore, par souci de simplicité, on a mis en place un régime de remboursement qui s'applique à toutes les ventes de la Société Pratt et Whitney.

**M. Redway:** La Bell Helicopter vient d'arriver au Canada, mais les Sociétés Pratt et Whitney et Fleet Industries sont ici depuis longtemps. Avez-vous déjà consenti une aide financière à Pratt et Whitney et à la Fleet Industries dans le cadre du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense?

**M. Brown:** Je pourrais vous donner une moyenne sur cinq ans. Entre 1980-1981 et 1984-1985, il y a eu en tout environ 215 millions de dollars.

**M. Redway:** Qui a été consentie à quelle société?

**M. Brown:** À Pratt & Whitney.

**M. Redway:** Vous avez donc accordé 215 millions de dollars à Pratt & Whitney. Et qu'en est-il de la société Fleet?

**M. Brown:** Cette société ne figure pas sur ma liste. Nous pourrions vous obtenir ce renseignement.

**M. Redway:** Dans ce cas, regardons d'un peu plus près ce qui a été fait avec la société Pratt & Whitney. Quelle part des 215 millions de dollars consentis à la Pratt & Whitney entre 1980 et 1985 a été remboursée?

**M. Brown:** Je ne suis pas en mesure de vous donner une réponse précise. Je sais qu'une part importante de l'argent a été remboursée, mais je ne saurais vous donner de montant exact.

**M. Redway:** Vous serait-il possible de nous fournir cela ainsi que des réponses aux autres questions que je vous ai posées?

**M. Brown:** Oui.

**La présidente:** Le vérificateur général pourrait-il nous renseigner un petit peu? Puisque la question du remboursement a été soulevée, je me permets de vous demander si les initiatives prises par le Ministère sur le plan des redevances et des pourcentages de vente, qu'on nous a expliqués ce matin, vous satisfont.

**M. Kenneth Dye (vérificateur général du Canada):** Madame la présidente, il serait bon d'éliminer l'expression «juste et raisonnable» et d'opter pour un processus plus simple. Une formule de calcul plus simple serait avantageuse: elle serait plus facile à comprendre, et l'argent serait plus facile à percevoir.

*[Texte]*

**Mr. Cassidy:** Mr. Kroeger, I am concerned about DIPP as well. I know you had some answers to questions I had asked earlier. Would you like to give those first, before I pursue my questioning?

**Mr. Kroeger:** Yes, Madam Chairman. I will do this fairly briefly, and then Mr. Cassidy can pursue any points that are of particular interest to him. If I miss something he has asked, I will rely on him to pick us up on it.

The first question related to the payment of the \$5 million to Heritage Canada. This was a program to train resident co-ordinators in each of 70 communities on how to work together to get a refurbished streetscape and what is, I think, called a 'townscape'. The project description of this says, and I quote:

It will also benefit tourism in each community because the co-ordinators will show commercial operators how to develop special events and festivals.

There are elements to this program which, in the judgment of officials, made it a kind of borderline case in terms of eligibility for assistance. There was a tourism dimension to it. I know of one mayor who in fact has spoken favourably of the effects the program has had on tourism in his area. But we would not dispute that it is a borderline case, and we have no dissent from the Auditor General having registered a contrary view in his findings.

A question was raised about the job calculations in this report; in this project. Those were done by way of supplementary information. I think I am right in saying the job calculations were done after the project had been approved and would not have affected the outcome. But the Minister of the day had a special interest in levels of jobs that were to be created.

Another point related to Heritage Canada was that of the advance payment. It is quite true that this is an unusual way to proceed. For that reason, the Minister of the day sought to obtain—successfully—the approval of the Treasury Board for paying out the \$5 million, and now the applicant submits monthly reports to account for the advance and will be required to refund any unused moneys.

Turning to the Dows Lake Pavilion, this is a case where the Auditor General, quite correctly, has picked us up for doing inadequate analysis.

• 1025

The nature of that case was that the cost of the project was going to be \$3 million and the sponsors of the project were having some trouble raising the amount of money they required to bring it off at the level they had conceived of it.

*[Traduction]*

**M. Cassidy:** Monsieur Kroeger, je m'intéresse moi aussi au Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense. Je sais que vous avez maintenant des réponses à certaines des questions que je vous avais posées. Aimerez-vous nous les donner tout de suite, avant que je vous pose d'autres questions?

**M. Kroeger:** Oui, madame la présidente. Je tâcherai d'être bref, après quoi M. Cassidy pourra reprendre les éléments ou les questions qui l'intéressent le plus. Si j'omettais quelque chose, je vous demanderais de me le signaler.

Votre première question concernait le versement de 5 millions de dollars à la Fondation canadienne pour la protection du patrimoine. Ce programme visait la formation de coordonnateurs résidents dans chacune des 70 localités concernées. Il avait pour but de leur apprendre à travailler ensemble pour réaménager le paysage urbain de leur localité. La description du projet se lit comme suit:

Il bénéficiera également au tourisme dans chacune de ces localités, car les coordonnateurs montreront aux exploitants commerciaux comment faire pour organiser des événements spéciaux et des festivals.

Ce programme comportait certains éléments qui, de l'avis des responsables, était tel que le projet était à la limite de l'admissibilité à une aide financière. Heureusement que le projet comportait un aspect touristique. Je connais même un maire qui a parlé en bien de l'incidence que le programme avait eu sur le tourisme dans sa région. Mais nous pensons nous aussi que c'est un cas limite, et nous ne contestons pas le point de vue adopté par le vérificateur général dans son rapport.

Une question au sujet des calculs relatifs aux emplois a également été soulevée, dans ce rapport concernant ce projet. Ces calculs avaient été faits tout simplement aux fins d'informations supplémentaires. Et je pense avoir raison de dire que ces calculs ont été faits une fois le projet approuvé et qu'ils n'ont donc pas influencé le cours des événements. Tout simplement, le ministre d'alors était particulièrement intéressé par l'aspect création d'emplois.

Un autre point qui a été soulevé relativement à la Fondation canadienne pour la protection du patrimoine, concernait les avances. Il est vrai que l'on n'a pas suivi la façon de procéder habituelle. Et c'est pourquoi le Ministre en poste à l'époque avait cherché à obtenir—ce qu'il a réussi—l'approbation du Conseil du Trésor pour le versement des 5 millions de dollars. Le demandeur fournit quant à lui, des rapports mensuels sur la façon dont l'argent avancé est dépensé et il sera tenu de rembourser les sommes non utilisées.

Passons maintenant au Pavillon du Lac Dow, le vérificateur général a eu parfaitement raison de nous reprocher de ne pas avoir effectué une analyse suffisante.

Le projet allait coûter 3 millions de dollars et ses responsables éprouvaient des difficultés à trouver les fonds nécessaires pour le faire démarrer conformément à leurs projections. C'est pour cette raison qu'ils ont demandé au ministère, peut-être à



*[Text]*

They, therefore, approached the department, possibly the provincial government—I am not sure of that point—and asked for a small amount of money that would help them in leveraging some private sector financing. On that basis, the department gave them \$50,000 and the Ontario government, I believe, provided \$50,000, but it is quite correct to say that the analysis done on that was not adequate.

Am I right Mr. Cassidy, that you also wanted to have a commentary on the two golf courses,

**Mr. Cassidy:** I may have raised that. I cannot remember.

**Mr. Kroeger:** The two golf courses were in New Brunswick and were financed under the North East New Brunswick Subsidiary Agreement, that part of the province being an area of particularly high unemployment. The Federal-Provincial Management Committee concluded that these courses, in a general way, did support the tourism objectives of that agreement. However, the first of them was checked with the Minister who confirmed that he wanted assistance provided to that golf course and then the assistance to the second golf course followed from the precedent set by the Minister's decision in the case of the first.

In the assistance to the marina we took account there of the fact that it was part of a provincial beach park. The assistance the department gave, as I understand it, was for on-land services, such as a restaurant, washrooms, children's playground, and these are used both by park occupants and by marina plans. Again, we ran a calculation on what the cost per job would be because of the Minister's particular interest in the subject, but that is not a normal criterion for projects under this agreement. The calculations were made by staff who were not accustomed to running this type of calculation and the numbers were submitted in a way that was not in conformity with what we normally did.

This brings me to Mr. Cassidy's question of how do you count jobs. A simple answer to that is that we define 'job' as employment which will last five years, full time. Then, when you get a seasonal job, you calculate what that would translate into on a full-year basis and you shrink the numbers. However, I would certainly acknowledge, as the Auditor General has pointed out, that there have been cases in which that method of calculation has been departed from. We have done some revisions of our internal directives to try to get greater consistency, but the level of consistency is quite high, and I think it is accurate to say that in none of the cases cited by the Auditor General the cost per job was the deciding factor in the approval of the case.

Mr. Cassidy had a question about Bell Helicopter which perhaps was covered by Mr. Brown's responses to Mr. Redway's queries but, if not, perhaps Mr. Cassidy would like to put in any supplementary questions he has.

*[Translation]*

celui du gouvernement provincial—je ne suis plus très sûr de ce qui s'est passé à cette époque-là—un montant qui aurait facilité les négociations avec le secteur privé pour obtenir une aide financière supplémentaire. Le ministère leur a donc versé 50,000\$ et le gouvernement de l'Ontario leur a, je pense, fourni 50,000\$ de plus, mais il est néanmoins juste de dire que l'analyse qui avait été faite dans ce cas-là n'avait pas été suffisamment approfondie.

Voulez-vous également avoir des explications au sujet des deux terrains de golf, monsieur Cassidy?

**M. Cassidy:** Il se peut que je vous aie posé une question là-dessus, mais je ne m'en souviens pas.

**M. Kroeger:** Les deux terrains de golf en question sont situés au Nouveau-Brunswick et ils ont été financés en vertu de l'Entente auxiliaire sur le Nord-est du Nouveau-Brunswick, la région concernée de la province étant une région où le taux de chômage est particulièrement élevé. Le Comité de gestion fédéral-provincial était d'avis que, de façon générale, ces parcours appuyaient les objectifs de l'entente en matière de tourisme. Le ministre avait confirmé l'offre d'aide pour le premier terrain de golf, et nous avons alors utilisé ce précédent pour consentir de l'aide pour le deuxième terrain.

Pour ce qui est de l'aide consentie pour la marina, nous avons tenu compte du fait que celle-ci faisait partie d'une plage et d'un parc provinciaux. D'après ce que j'ai compris, l'aide consentie par le ministère devait servir à l'installation de services, notamment un restaurant, des toilettes et un terrain de jeux pour les enfants, ces services étant destinés et aux utilisateurs du parc et à ceux de la marina. Dans ce cas-ci également, nous avons fait des calculs sur le coût correspondant aux différents emplois, cela à cause de l'intérêt particulier qu'avait le ministre pour cette question, mais dans le cadre de cette entente, il ne s'agit pas là d'un des critères habituels. Les calculs avaient été faits par des employés qui n'avaient pas l'habitude de ce genre de processus et les différents chiffres n'ont pas été présentés conformément à la formule habituelle.

Cela m'amène à la question de M. Cassidy concernant la façon dont on fait le décompte des emplois. En ce qui nous concerne, un emploi, c'est un travail à temps plein d'une durée d'au moins cinq ans. Lorsqu'il s'agit d'un emploi saisonnier, vous transposez les chiffres pour voir ce que cela donnerait sur un an, et vous réduisez les chiffres en conséquence. Je dois cependant reconnaître que, comme l'a d'ailleurs signalé le vérificateur général, il y a eu des cas où nous nous sommes écartés de cette méthode de calcul. Nous avons apporté certaines modifications à nos directives internes afin d'assurer davantage d'uniformité, mais je dois dire que le niveau d'uniformité est déjà assez bon, et je pense également avoir raison de dire que, dans aucun des cas cités par le vérificateur général, le coût de l'emploi n'aura été un facteur décisif dans l'approbation de la demande.

M. Cassidy a également soulevé une question au sujet de la société *Bell Helicopter*, qui a peut-être été traitée dans les réponses que M. Brown a données à M. Redway. Mais dans le cas contraire, M. Cassidy aimerait peut-être poser quelques questions supplémentaires à ce propos.

[Texte]

Finally, I come to Mr. Cassidy's question concerning de Havilland. The general response I would like to make to that is that we are still negotiating the details of the sale. It is true that Boeing is expected to make significant new investments under this arrangements and it is true that there is an expectation that those investments will qualify for normal repayable support under the Defence Industry Productivity Program, but I hope the committee will understand why it is difficult for us to provide very much in the way of detail concerning a matter that has not yet been finally negotiated.

• 1030

**The Chairman:** Perhaps I could also add that our reference here today is matters that predate the de Havilland sale, and while I am among those who would like to see the de Havilland sale examined by a committee, this committee has no such reference.

**Mr. Cassidy:** Madam Chair, I think Mr. Kroeger did not answer the specific question, which perhaps I can ask: With reference to de Havilland, have they been offered 50% granting under DIPP if Boeing takes over de Havilland with respect to the stretched DASH-8?

**The Chairman:** Again, Mr. Cassidy, may I remind you of our reference, which is the Auditor General's report, the Public Accounts of Canada and matters that have all predated this de Havilland sale.

**Mr. Cassidy:** I appreciate that, Madam Chair. You know the problem, which is that, effectively, the government is doing its best to ensure that these questions are not raised anywhere except in the House of Commons during Question Period. We all know that for various reasons that is not the best place to get answers to these questions. Mr. Kroeger has the answer to that question. Why can he not give it?

**Mr. Hawkes:** Madam Chairman, on a point of order, I heard the witness very clearly say that part of the deal was eligibility for the DIPP program on a competitive basis with all other defence suppliers and that it is in a process of negotiation. The tone of the member's question is: What is on the negotiating table; is 50% on the negotiating table, 32%, 43%? I think it would be totally inappropriate for any government that is in the midst of a negotiation to lay out in the public domain a negotiating position, and I think the question is clearly out of order. The thought that lies behind it is not in the tradition of the Public Accounts committee. This is not a forum where normally partisan attacks of that kind are made.

**Mr. Cassidy:** Madam Chair, I would like to ask a different question, then. There is no point in pursuing this because I think it is quite clear that we will not get too far.

[Traduction]

J'en arrive enfin aux questions de M. Cassidy concernant de Havilland. Ma réponse, c'est que nous sommes toujours en train de négocier le détail de la vente. Il est vrai qu'il y a de fortes chances que la société Boeing fasse de nouveaux investissements importants en vertu de ces arrangements et il est également vrai qu'il y a des chances pour que ces investissements soient admissibles à une aide remboursable en vertu du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense, mais j'espère que le Comité saura comprendre qu'il nous serait difficile de vous fournir des renseignements détaillés sur une question qui fait toujours l'objet de négociations.

**La présidente:** Il serait peut-être bon que j'ajoute que notre mandat s'applique à des questions survenues avant la vente de la société de Havilland. Et, bien que je sois de ceux qui aimeraient que le Comité examine la vente de la société de Havilland, le Comité n'en a pas encore le mandat.

**M. Cassidy:** Madame la présidente, il me semble que M. Kroeger n'a pas répondu avec précision à la question qui m'intéressait, et je me permettrai donc de lui poser la question suivante: si la société Boeing rachète de Havilland, va-t-on lui consentir une aide de 50 p. 100 en vertu du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense relativement au DASH-8 allongé?

**La présidente:** Je vous rappellerai, monsieur Cassidy, que notre mandat porte sur le rapport du vérificateur général, sur les comptes publics du Canada et sur des questions antérieures à la vente de de Havilland.

**M. Cassidy:** Je comprends cela, madame la présidente. Vous savez quel est le problème: le gouvernement fait tout ce qu'il peut pour éviter que ces questions ne soient soulevées ailleurs qu'à la Chambre des communes pendant la période des questions. Et nous savons tous que, pour plusieurs raisons, ce n'est pas le meilleur endroit pour obtenir des réponses à ce genre de question. M. Kroeger a cependant la réponse à cette question. Pourquoi donc ne peut-il pas nous la donner?

**M. Hawkes:** Madame la présidente, j'invoque le Règlement. J'ai très clairement entendu le témoin dire qu'un élément des arrangements était l'admissibilité au PPIMD selon une formule concurrentielle avec les autres fournisseurs de matériel de défense et que le tout est en train d'être négocié. Le député a posé une question qui revient à dire: qu'est-ce qui a été mis sur la table de négociations? Cinquante pour cent, ou bien 32 p. 100 ou 43 p. 100? Je pense qu'il serait tout à fait mal venu pour le gouvernement de rendre publique sa position lorsqu'il est encore au beau milieu du processus de négociations, et la question est selon moi irrecevable. Enfin, le motif de la question n'est pas conforme à la tradition du Comité des comptes publics. Le Comité n'est pas une tribune pour des attaques partisans de ce genre.

**M. Cassidy:** Dans ce cas, madame la présidente, j'aimerais poser une autre question. Il ne servirait manifestement à rien que je poursuive l'autre question, étant donné qu'il est clair que nous n'allons pas aller très loin avec cela.



[Text]

Perhaps Mr. Kroeger could say this, though. Can you tell us what is the normal repayable support under DIPP? It is not clear to me because examples we have in the Auditor General's report indicate that it is 50%, but it is also stated that the department had moved from 50% to 35%. Which is it? Is 50% normal or is 50% abnormal?

**Mr. Kroeger:** Mr. Brown.

**Mr. Brown:** It depends on the type of project that is involved. If I could just explain, the general level we try to use is 35%. For research and development projects, however, we would tend to go towards the 50% level, and again, this is based on the incrementality criteria that we would use. It would also relate to the nature of the project; it would relate to the risk that was being taken on the particular project. I would add that there is a capability to go above 50% with the approval of Treasury Board. I would emphasize that, while we may use it as a guideline, there is no specific fixed rate that would be used on a particular project.

Something that may be helpful is that, in 1982-83, approximately 43 of the 65 projects in that year were at the 50% level. In 1983-84, it was approximately 25 of 124. So there is a tendency to go down from the 50% to the 35% level, but again, it would very much relate to the kind of project, the technology, the market risk that was being taken.

**Mr. Cassidy:** If a project were to get the special Treasury Board exemption on the 50% ceiling, would that still be what you would call a normal project?

**Mr. Brown:** It could be, but again, those would be extraordinary cases where the technology was either so risky or the market that was being approached was extremely risky.

**Mr. Cassidy:** Thank you. I would like to go back to the Bell Helicopter deal, if I can, and perhaps a general question about DIPP. In 1984-85, \$152 million was paid out under DIPP. It is a mature program; it has been around for 25 years; therefore, one would assume it has begun long since to recoup at a reasonable level on the basis of royalties on previous advances. Is that correct?

**Mr. Brown:** I think I would answer that the royalties are not the only indication of benefit. I think you have to look at the establishment of a pretty sophisticated aerospace avionics industry across Canada and the number of jobs that have been created, as well as the technologies that are currently in place, both civilian and military, in the various firms in the aerospace electronics business.

[Translation]

M. Kroeger pourrait cependant peut-être me donner une réponse à une autre question. Pourriez-vous nous dire quel est le niveau habituel de l'aide financière remboursable consentie en vertu du PPIMD? Tout cela ne me semble pas très clair, car les exemples donnés dans le Rapport du vérificateur général nous laissent entendre que le niveau est de 50 p. 100, mais le rapport dit ailleurs que le ministère est passé de 50 à 35 p. 100. Qu'en est-il donc? Un niveau de 50 p. 100 est-il normal ou anormal?

**M. Kroeger:** Monsieur Brown.

**M. Brown:** Cela dépend du type de projet dont il est question. Si vous me permettez d'expliquer, le niveau habituel que nous essayons d'utiliser c'est 35 p. 100. Mais pour des projets de recherche et de développement, nous pencherions plutôt du côté de 50 p. 100, là encore à cause des critères progressifs que nous utilisons. Et là, bien sûr, il est également question de la nature du projet et du risque qu'il comporte. J'ajouterais enfin qu'il nous est même possible de dépasser 50 p. 100, mais pour cela il nous faut obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Je soulignerai que, bien que ce seuil de 50 p. 100 nous serve de point de repère, il n'y a aucun niveau fixe par catégorie de projet.

Un petit renseignement qui pourrait vous être utile: en 1982-1983, 43 des 65 projets ont bénéficié d'une aide de 50 p. 100. En 1983-1984, seuls 25 projets sur 124 ont bénéficié d'une aide de 50 p. 100. La tendance est donc de passer d'une aide de 50 p. 100 à une aide de 35 p. 100, mais, je le répète, cela dépend du genre de projet dont il s'agit, de la technologie employée et du niveau du risque sur le marché.

**M. Cassidy:** Si un projet bénéficiait avec la bénédiction du Conseil du Trésor d'une aide supérieure à 50 p. 100, s'agirait-il toujours selon vous d'un projet normal?

**M. Brown:** Ce pourrait être le cas, mais là encore, il s'agit là de projets extraordinaires où la technologie ou le marché présentent des risques si importants que cela justifie une approche différente.

**M. Cassidy:** Merci. J'aimerais maintenant, si vous voulez bien, retourner à la question de la *Bell Helicopter* et vous poser une question d'ordre général au sujet du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense. En 1984-1985, quelque 152 millions de dollars ont été déboursés en vertu du PPIMD. Il s'agit d'un programme mûr qui existe depuis environ 25 ans. On pourrait s'attendre à ce que le programme ait commencé à rentrer dans ses frais il y a quelque temps déjà, vu les redevances que l'on est censé avoir récupérées pour les différentes avances consenties. Est-ce bien le cas?

**M. Brown:** Les redevances ne sont pas la seule indication de bénéfices. Je crois qu'il faut tenir compte de l'établissement d'une industrie aérospatiale de pointe au Canada, du nombre d'emplois ainsi créés ainsi que des technologies à la fois civiles et militaires déjà en place, et ce, dans les diverses entreprises du domaine de l'électronique aérospatiale.

## [Texte]

I think it is fair to say that many of the repayments have not been recaptured. I think the Auditor General has accurately pointed out the reason this has not happened is the definition used at the time regarding 'fair and reasonable'. It was virtually impossible to define what it was and to collect.

I think there are a couple of other things that you have to take into account. One is our trading relations and the requirement to not have direct subsidies but to have a repayment regime that would be in place. What we in fact are doing, as I think we have indicated in the last couple of years, is putting something in place that will permit or allow for the recapture of the investments that are made and that could not have been made previously.

**Mr. Cassidy:** For each dollar you put out under DIPP, how much do you expect to see back over time in royalties?

**Mr. Brown:** Depending again on the project and whether it was structured, we would expect to get dollar for dollar back. Another benefit we look at is a return on sales to investment of 15:1. For every dollar in DIPP that goes out, it is expected there would be an export earning or return on sales of \$15. We would say it has generally been met on all of the projects that we have undertaken.

**Mr. Cassidy:** Of the \$150 million you paid out in 1984-85, how much did you get back in royalties that year?

**Mr. Brown:** I do not know specifically. We could provide it to you later. I would be surprised if it is... it would not be very high. The repayment regimes that would be established for this would be over long periods of time ranging from five to ten years. You do not actually recapture until after the...

**Mr. Cassidy:** Okay. During the fiscal year 1984-85, how much did you receive back in royalties on all existing and prior DIPP arrangements?

**Mr. Brown:** Perhaps we could include it in the answer we are providing to Mr. Redway. We do not have the specific number today.

**Mr. Cassidy:** I would like to ask Mr. Brown or Mr. Kroeger about Bell Helicopter, in particular. As *The Globe and Mail* noted this morning, Bell Helicopter is gearing up for an anticipated production capacity of 240—I think it is a kind of a medium-sized helicopter, is it not?—per annum. In the first six months of this year, 22 of this type of helicopter were apparently ordered worldwide from all companies capable of providing it. Could you say what is the sales estimate now for the Bell Helicopter project? How does it affect the project viability and the estimated economic return? This was put at \$219 million in the original material which has been cited with respect to the Bell Helicopter project.

**Mr. Brown:** At first count, it is a light twin-engined helicopter that is being developed. And yes, the market

## [Traduction]

Il me paraît juste de dire que bon nombre des prêts n'ont pas été remboursés. Le vérificateur général a vu juste lorsqu'il a affirmé que la raison de cette situation est le problème que représentait alors l'utilisation de l'expression «juste et raisonnable». Il était quasi impossible de la définir et, partant, de percevoir l'argent.

Je crois qu'il y a aussi quelques autres choses dont il faut tenir compte. Je songe par exemple à nos relations commerciales et à l'exigence de ne pas accorder de subventions directes mais de se doter plutôt d'un régime de remboursement. Ce que nous sommes en train de faire, ainsi que nous l'avons laissé voir ces quelques dernières années, c'est de mettre sur pied quelque chose qui nous permettra de recouvrer les sommes que nous avons investies alors que c'était impossible auparavant.

**M. Cassidy:** Pour chaque dollar que vous accordez en vertu du PPIMD, combien de dollars vous attendez-vous à recevoir en redevances?

**M. Brown:** Cela dépend encore du projet et de la façon dont il a été mis en oeuvre, mais tout de même, nous nous attendons à obtenir l'équivalent de ce que nous avons contribué. Un autre des avantages que nous envisageons est un rapport de 15 à 1 entre le bénéfice sur les ventes et l'investissement. Cela signifie que, pour chaque dollar accordé, en vertu du programme PPIMD, on prévoit qu'il y aura un bénéfice sur les ventes à l'exportation de 15\$. En général, nous avons pu atteindre cet objectif dans tous les projets que nous avons entrepris.

**M. Cassidy:** Sur les 150 millions de dollars que vous avez versés en 1984-1985, combien avez-vous récupéré en redevances cette année-là?

**M. Brown:** J'ignore les chiffres précis mais nous pouvons vous les fournir plus tard. Je serais cependant très étonné que cela soit élevé. En effet, les régimes de remboursement de ce genre s'échelonnent sur de longues périodes de cinq à dix ans. On n'y recouvre pas vraiment avant...

**M. Cassidy:** Bien. Pendant l'année financière 1984-1985, quelles sommes avez-vous reçues en redevances relativement à tous les arrangements actuels et antérieurs signés en vertu du PPIMD?

**M. Brown:** Peut-être pourrions-nous inclure la réponse à votre question dans celle que nous allons fournir à M. Redway, car nous n'avons pas en main les chiffres précis là-dessus.

**M. Cassidy:** J'aimerais maintenant interroger M. Brown ou M. Kroeger au sujet de la *Bell Helicopter*. Comme le notait le *Globe and Mail* de ce matin, la société Bell Helicopter se prépare à produire 240 appareils de taille moyenne par année; c'est bien cela? Il semble qu'au cours des six premiers mois de cette année, 22 appareils de ce genre ont été commandés dans le monde entier auprès de toutes les entreprises capables de les fournir. Pouvez-vous me dire quelles sont les ventes projetées de cet appareil dans le cadre de ce projet? Comment ce chiffre affecte-t-il la viabilité du projet et les bénéfices envisagés? Les premiers documents utilisés au sujet du projet de la *Bell Helicopter* parlaient de 219 millions de dollars.

**M. Brown:** D'après les premiers renseignements, il s'agit bel et bien d'un hélicoptère bimoteur léger qu'on est en train de



[Text]

situation has remained soft, because it relates to offshore oil and gas, and it relates to procurements by government. The marketing information we have indicates that a strong market still exists, except it has moved to the right.

**Mr. Cassidy:** It has moved to the right.

**Mr. Brown:** It has moved to the right.

**Mr. Cassidy:** I have heard of politics moving to the right. Can you explain this?

**Mr. Brown:** Sorry. I has moved to the right in the sense that it has moved out probably 18 to 24 months in terms of the market coming onstream at the rate that was originally predicted when the project was undertaken.

**Mr. Cassidy:** What does this mean for the economic viability and the anticipated demands for the helicopters that Bell Helicopter intends to manufacture?

**Mr. Brown:** It means, I guess, that some of the benefits will not accrue at the same rate as they were originally predicted. But we have not run the cost-benefit model to see what the specific results would be in terms of the benefits.

• 1040

**Mr. Cassidy:** The Auditor General states that in 1984-85, the equivalent of \$56 million Canadian had been advanced by DRIE. Just now, you said that the same amount had been advanced by DRIE, presumably as of now. Has no money been advanced to Bell Helicopter since the end of March 1985?

**Mr. Brown:** I am advised that the number, in fact, should be \$64 million and not \$56 million, so there has been some advance since the period, if that is the answer to the question you were asking.

**Mr. Cassidy:** But very modest. Is this project going to go forward, or is it going to get cancelled because of the declining prospects within the helicopter market since the deal was entered into in 1984?

**Mr. Brown:** Not in our view. No.

**Mr. Cassidy:** How do the two projects compare to each other? Are they essentially to build the same type of helicopter for the same market? Will Fleet and Bell be competing against each other for sales?

**Mr. Brown:** I think you have to approach this from a couple of angles. One would be that there is some competition between the two firms; however, the Messerschmitt helicopter is built for hot and high altitudes in terms of its performance, so it goes into different market niches than the Bell helicopter would go to in general. Also, it is a helicopter that has more para-military and military applications than the Bell helicopter. It is playing to a different kind of niche than the Bell helicopter.

**Mr. Cassidy:** But you stated that although very substantial further amounts are going to be required from DRIE, in the

[Translation]

fabriquer, et il est vrai que le marché n'est pas très fort car il est lié à la prospection sous-marine de pétrole et de gaz ainsi qu'aux commandes gouvernementales. Toutefois, d'après les renseignements du service de commercialisation, le marché est encore ferme mais il s'est déplacé vers la droite.

**M. Cassidy:** Il s'est déplacé vers la droite.

**M. Brown:** Il s'est déplacé vers la droite.

**M. Cassidy:** J'ai bien entendu parler de politiques qui se déplaçaient vers la droite mais pouvez-vous m'expliquer de quoi il est question ici?

**M. Brown:** Je m'excuse. On parle d'un déplacement vers la droite en ce sens que la période de démarrage est passée de 18 à 24 mois depuis le début du projet.

**M. Cassidy:** Comment cela se traduit-il sur le plan de la viabilité économique et de la demande anticipée pour cet appareil que compte fabriquer la *Bell Helicopter*?

**M. Brown:** Je crois que cela signifie que certains des bénéfices n'arriveront pas aussi rapidement qu'on l'avait d'abord prévu. Nous n'avons toutefois pas effectué de calculs en fonction du modèle coûts-bénéfices afin de voir de façon précise quels seront les bénéfices en question.

**M. Cassidy:** Le vérificateur général affirme qu'en 1984-1985, le ministère de l'Expansion industrielle régionale a avancé l'équivalent de 56 millions de dollars canadiens. Or vous venez de dire que le même ministère a avancé la même somme, probablement à ce jour. Est-ce qu'on n'a pas avancé de l'argent à la *Bell Helicopter* depuis la fin de mars 1985?

**M. Brown:** On me dit qu'il faudrait parler de 64 millions de dollars et non de 56 millions de dollars, on a donc avancé de l'argent depuis la période mentionnée si c'est ce que vous voulez savoir.

**M. Cassidy:** Mais c'est très peu. Ce projet va-t-il aller de l'avant, ou va-t-il être annulé à cause des perspectives peu encourageantes au sein du marché des hélicoptères depuis la signature de l'entente en 1984?

**M. Brown:** Non, pas à notre avis.

**M. Cassidy:** Quelle analogie peut-on établir entre ces deux projets? S'agit-il de construire le même genre d'hélicoptères pour le même marché? Est-ce que les entreprises Fleet et Bell se feront concurrence pour les mêmes ventes?

**M. Brown:** Je crois qu'il faut tenir compte de deux facteurs ici. Premièrement, il existe déjà une certaine concurrence entre les deux entreprises; toutefois, l'appareil Messerschmitt est conçu pour des altitudes et des températures élevées et occupe donc un créneau différent que celui de la *Bell Helicopter*. En outre, il s'agit d'un hélicoptère ayant davantage d'usages militaires et paramilitaires que celui de la Bell. Il ne correspond donc pas tout à fait à l'hélicoptère Bell.

**M. Cassidy:** Vous avez toutefois affirmé que, bien que ce projet nécessite des injections supplémentaires de fonds très

[Texte]

order of about \$75 million or \$80 million Canadian, that despite the questions about market viability of this project, you have not reviewed to see whether it is still a viable project and is worth proceeding with. Is that right?

**Mr. Brown:** We are not reviewing it to see whether or not it is a viable proposition or not, we are reviewing it from the point of view of what can be done to strengthen the project as it currently exists.

**Mr. Cassidy:** What kind of actions might flow from that review? What kind of actions might be taken to strengthen the project?

**Mr. Brown:** There are a whole series of things that could be discussed as it relates to Bell Helicopter as a well-qualified supplier of components and parts to the U.S. military and the U.S. civilian market. It could relate to the possibility of certain elements of the work being done in Fort Worth, perhaps being done in the Mirabel facility. And I guess one of the things we are banking on here is this is a world-class facility that has been developed; and the intention was to establish a helicopter industry. While individual products are important, it is the series of products that come on line in this particular area.

And the other thing that is particularly good is that in Quebec and in this location there is a significant cost advantage for Bell Helicopter to manufacture in Canada as opposed to the United States, and this relates to a real advantage in terms of labour costs and also a significant advantage as it relates to the exchange rate. And in addition to that, there is also support that is provided by the government, through DIPP, that is beneficial to the operation of Bell Helicopter. We think, with a combination of all of these ingredients, Bell has an incentive to make this facility work and be very successful.

**Mr. Cassidy:** What you are telling me is that the original reason for the plant may not fly as a saleable argument, so therefore, you pick up a bit of this argument and a bit of this rationale and a bit of that justification in order to say that this expenditure of public funds is still worthwhile.

**Mr. Brown:** No, we still believe that the 400 series will be successful.

• 1045

**Mr. Cassidy:** You are suggesting that to make the plant work you may have to get more work in from Fort Worth which Bell will transfer to Canada, or do some subcontracting... and some parts and a number of other things which were not previously anticipated in the plan. Is that right?

**Mr. Brown:** It was always anticipated that Bell would diversify the facility so that various businesses would be involved. I guess we are just suggesting that would also take place at this time.

[Traduction]

considérables de la part du ministère de l'Expansion industrielle régionale, c'est-à-dire d'environ 75 millions de dollars ou 80 millions de dollars canadiens et que bien qu'on se pose des questions au sujet de la viabilité du projet, vous ne l'avez pas réexaminé afin de voir s'il est encore viable et vaut la peine d'être poursuivi. C'est bien cela?

**M. Brown:** Nous ne le réexaminons pas afin de voir s'il est viable ou non, mais bien plutôt afin de découvrir comment nous y prendre pour l'améliorer.

**M. Cassidy:** Quels genres d'initiatives peuvent découler de ce réexamen? Que pouvez-vous faire pour renforcer ce projet?

**M. Brown:** Il y a toute une série de choses qu'on peut envisager pour la *Bell Helicopter* en tant que fournisseur de qualité de pièces détachées pour les marchés militaire et civil des États-Unis. On peut songer à faire certaines choses dans les installations de Mirabel plutôt qu'à Fort Worth, comme c'est le cas présentement. À cet égard, l'une des choses sur lesquelles on compte, c'est qu'on s'est doté d'installations de classe internationale. On cherchait aussi à établir une industrie de l'hélicoptère. Chaque produit est important en lui-même, mais c'est la série de produits liés au premier qui comptent dans ce domaine.

Autre chose de particulièrement intéressant pour la *Bell Helicopter*, les coûts de fabrication sont moins élevés au Québec qu'aux États-Unis, et cela représente un avantage véritable sur le plan de la main-d'œuvre et du taux de change. De plus, le gouvernement a accordé, par l'entremise du PPIMD, une aide dont bénéficiera la *Bell Helicopter*. Nous pensons donc que, compte tenu de tous ces facteurs, la Bell sera certainement poussée à exploiter cette installation avec beaucoup de succès.

**M. Cassidy:** Vous êtes en train de me dire que la raison évoquée à l'origine pour justifier ce projet n'est peut-être plus probante et qu'en conséquence il faut utiliser un peu de tel argument, un peu de telle justification et encore un peu de tel raisonnement pour affirmer que cette affectation de deniers publics est encore justifiée.

**M. Brown:** Non, nous sommes encore convaincus que la série 400 sera couronnée de succès.

**M. Cassidy:** Vous êtes d'avis que pour exploiter l'usine, il faudra peut-être transférer au Canada des activités de Bell accomplies à Fort Worth, ou faire de la sous-traitance... c'est-à-dire fabriquer certaines pièces et certaines autres choses, qui n'avaient d'abord pas été prévues. C'est bien cela?

**M. Brown:** Il a toujours été prévu que la société Bell diversifierait ses activités dans ses installations de sorte que plusieurs entreprises y participent. Nous ne faisons que proposer que cela commence dès maintenant.



[Text]

**Mr. Cassidy:** The auditor criticizes the job estimates, stating that Bell is committed to about 250 jobs, which I understood were engineering jobs. However, the project rationale had talked about 2,773. This goes back to the earlier questions raised with Mr. Kroeger about job-creation estimates. Where are those 2,700 jobs to be created? Are they in fact five-year jobs according to the criterion used by the ministry? And how many of them will be with Bell?

**Mr. Brown:** Yes, we used the standard procedures for developing the estimates that were presented. They are average annual employment over the life of the contract. So if you took the 20-year forecast for Bell and the employment that was to result, and you took an average, you would come up with the employment numbers that are used.

I guess what I would add is that the 250 jobs you refer to as being the engineering jobs... that is correct. That is work done in the development stage that can be guaranteed. This relates to the 80 engineers who are down in Fort Worth being trained at this time. It was never intended—and I think the Auditor General states that in his report—that there would be a guarantee on the number of jobs that would be created at time of production. What in fact is happening is Bell is building an inventory for a market as it exists at a point in time. So the market will determine the actual number of production workers who will be in place at any one time.

I guess the numbers we have used—I believe it is 2,000; and this was in the actual press release—included 3,775 average annual jobs, based on a 20-year forecast. That includes 2,113 at the actual Bell facility, 662 with suppliers, and 1,000 at Pratt & Whitney, relating to the step engine.

**Mr. Cassidy:** Average per annum over the 20 years?

**Mr. Brown:** Over the 20-year period, yes.

**Mr. Hawkes:** Madam Chairman, I note there is a quorum. I wonder if I might move a motion before we lose that quorum.

I would like to move that the chairman report to the House recommending that the members and staff of the committee travel to London, United Kingdom; that the appropriate costs, including travel and living expenses, be paid; that the dates be determined by the chairman in consultation with the members of the Subcommittee on Agenda and Procedure prior to the tabling of the report; and that the chairman seek the concurrence of the House in the report.

**Mr. Hovdebo:** I second that motion.

**Mr. Redway:** Is the Auditor General to accompany the committee on this trip, Madam Chairman?

**The Chairman:** I hope so.

[Translation]

**M. Cassidy:** Le Vérificateur critique nos estimations d'emploi en affirmant que la société Bell s'est engagée à créer environ 250 postes, et ce dans le domaine du génie. Toutefois, le projet initial en mentionnait environ 2,773. Cela nous ramène aux questions posées précédemment par M. Kroeger au sujet des estimations relatives aux emplois créés. J'aimerais donc savoir quand l'on doit créer ces 2,700 emplois? S'agit-il de postes échelonnés sur cinq ans conformément aux normes utilisées par le ministère? En outre, combien d'entre eux se trouveront au sein de la compagnie Bell?

**M. Brown:** Oui, nous nous sommes servis des procédures habituelles pour élaborer les projections estimatives présentées. Il s'agit de la moyenne annuelle du nombre d'emplois créés pendant la durée du contrat. Si donc vous preniez les prévisions de 20 ans de la société Bell ainsi que les emplois devant y correspondre et établissiez en même temps une moyenne, vous obtiendriez les chiffres utilisés.

J'ajouterais que les chiffres relatifs aux 250 emplois dans le domaine du génie sont exacts. Ces calculs effectués lors de l'élaboration du projet peuvent être étayés. Je songe aux 40 ingénieurs de Fort Worth qui sont en formation à l'heure actuelle. Par ailleurs, je crois que le Vérificateur général précise dans son rapport qu'il n'a jamais été question de garantir le nombre d'emplois créés au moment de la production. La compagnie Bell est en train de se constituer des stocks en prévision d'un marché observé à un moment donné. C'est donc le marché qui déterminera le nombre réel de travailleurs dans les services de production.

Je crois que le communiqué de presse comportait la mention de 2,000 emplois ainsi qu'une moyenne annuelle de 3,775 fondée sur les prévisions étalées sur 20 ans. Cela se répartit entre 2,113 emplois dans les installations actuelles de Bell, 662 chez les fournisseurs et 1,000 chez Pratt & Whitney, liés au moteur pas à pas.

**M. Cassidy:** Il s'agit d'une moyenne par année échelonnée sur 20 ans?

**M. Brown:** Sur la période de 20 ans, oui.

**M. Hawkes:** Madame la présidente, je remarque qu'il y a quorum. J'aimerais cependant savoir si je peux proposer une résolution avant que nous le perdions.

J'aimerais proposer que la présidente fasse rapport à la Chambre et qu'elle recommande que les membres et le personnel de soutien du Comité voyagent à Londres, au Royaume-Uni; que les coûts liés à ces déplacements ainsi qu'à l'hébergement soient pris en charge; que les dates du voyage soient établies par la présidente en consultation avec les membres du Sous-comité du programme et de la procédure, et ce avant le dépôt du rapport, et que la présidente demande l'approbation du rapport par la Chambre.

**M. Hovdebo:** J'appuie la motion.

**M. Redway:** Le Vérificateur doit-il accompagner le Comité lors de ce voyage, madame la présidente?

**La présidente:** Je l'espère.

[Texte]

**Mr. Redway:** Is that his intention? Perhaps he would like to comment on this proposed trip and the value, if any, to the committee.

**Mr. Dye:** Madam Chair, my view of the previous trip I did attend to London with the committee—and only one member remains on the committee who made that trip—was that there was significant value to the committee in their understanding of the nature of the committee and their enthusiasm for the work of the committee. I must say when I returned several years ago I was very pleased. I think the committee has demonstrated a deeper knowledge of the activities of this tradition of a public accounts committee. So I thought there was quite a pay-off.

• 1050

I also felt that Washington gave the members of the committee a much wider perspective on the work of oversight. I happen to believe that these trips, from time to time, are a valuable activity for Members of Parliament to get more insights into the process. So I appreciate the invitation and I hope I can attend if the dates work out.

**Mr. Redway:** Through you, Madam Chairman, to Mr. Dye, is there anything specific within the process or the methods utilized under the British system that will be helpful for this committee to be exposed to or to get an insight into?

**Mr. Dye:** Madam Chair, I think the comparison of the British methods to the Canadian methods will be of interest to the committee members. I am sure the members will be interested in the relationship between the Comptroller and Auditor General of the United Kingdom and the Chairman of the Public Accounts Committee in the U.K. and the different process which we use in Canada. I am inclined to the Canadian process, but it is interesting to see how another system handles that type of question. I think you will be impressed with the operations of that committee. It is a very dignified, thoughtful committee of distinguished members of the British Parliament, and I hope you will have the opportunity to observe them in action. It is very interesting to see them perform.

**Mr. Redway:** Do they get better results than we do?

**Mr. Dye:** I have not made an audit of your results, Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you. Thank you, Mr. Dye.

Motion agreed to

**The Chairman:** Thank you. Mr. Hawkes.

**Mr. Hawkes:** Thank you, Madam Chair. I have a legislative committee at 11 a.m., so I will attempt to be brief and specific. I have a supplementary to something Mr. Redway surfaced, and I would like to start there and then move to other things.

Mr. Redway raised the issue of the Auditor General's report in 1982, and here we sit in 1985 without appropriate responses

[Traduction]

**M. Redway:** En a-t-il l'intention? Peut-être aimerait-il faire quelques observations sur ce voyage et sur la valeur de ce déplacement.

**M. Dye:** Madame la présidente, j'ai accompagné le Comité lors du précédent voyage qu'il a effectué à Londres, et un seul des députés d'alors est encore membre du Comité d'aujourd'hui. À cette occasion, le Comité a appris des choses très significatives sur le fonctionnement de ce genre d'organisme et cela a engendré beaucoup d'enthousiasme. Lorsque je suis revenu il y a quelques années, j'étais donc très heureux. Je crois qu'à la suite de cela, le Comité a fait preuve d'une connaissance plus approfondie des activités traditionnelles d'un comité des comptes publics dans le système britannique. Cela m'a donc paru très utile.

J'ai aussi eu l'impression que le séjour à Washington a donné aux membres du Comité une perspective beaucoup plus vaste sur le travail de surveillance. Je suis donc d'avis que d'effectuer de tels voyages de temps à autre est très utile car cela permet à des députés d'avoir une meilleure idée du fonctionnement du processus. Je suis donc reconnaissant de l'invitation que l'on me fait et j'espère pouvoir me joindre aux autres s'il n'y a pas de conflit de dates.

**M. Redway:** Madame la présidente, monsieur Dye, y a-t-il quelque chose dans le processus ou les méthodes des Britanniques qui puisse nous être utile, ou que notre Comité aurait intérêt à connaître?

**M. Dye:** Madame la présidente, je crois qu'il sera intéressant de comparer les méthodes britanniques et canadiennes. Je suis sûr que les membres seront curieux de se renseigner sur les rapports existant entre le contrôleur, le vérificateur du Royaume-Uni et le président du Comité des comptes publics du même pays, et de comparer cela à notre processus canadien. Je suis plutôt favorable au processus canadien, mais il est intéressant de noter comment un autre système envisage la question. Je crois que vous serez impressionnés par le fonctionnement de ce comité. C'est un organisme très digne et réfléchi, constitué de députés du Parlement britannique, et j'espère que vous aurez l'occasion de les voir à l'oeuvre. C'est une chose très intéressante.

**M. Redway:** Obtiennent-ils de meilleurs résultats que nous?

**M. Dye:** Je n'ai pas vérifié vos résultats, monsieur Redway.

**M. Redway:** Merci. Merci, monsieur Dye.

La motion est adoptée

**La présidente:** Merci. Monsieur Hawkes.

**M. Hawkes:** Merci, madame la présidente. Étant donné que je dois assister à la séance d'un comité législatif à 11 heures, je m'efforcerai d'être bref et précis. J'ai une question supplémentaire à celle de M. Redway après quoi j'aimerais passer à autre chose.

M. Redway a mentionné le rapport du Vérificateur général de 1982, or nous sommes en 1985 sans qu'on ait donné les



[Text]

to major parts of that. I heard the deputy minister say there was a response ready in the spring but that there was a change in Prime Minister and Ministers, etc., and the department decided it was not wise to proceed. My simple question is: Were politicians involved in that decision not to proceed or was that a bureaucratic decision not to move it forward at that time?

**Mr. Kroeger:** I was not there at the time so I cannot answer the question with confidence, but if I had been, I think I would have judged it sensible not to redesign or seek approval for redesigned rules for a program until I was sure the new government wanted that program around in future and that they wanted it to operate in the future the way we were thinking about it.

**Mr. Hawkes:** Just to explore that for one second, the clarity we had in 1982 was that the program was not adequate.

**Mr. Kroeger:** The rules for the program were not adequate.

**Mr. Hawkes:** Right. Why would we choose to continue with something inadequate on the supposition that a potential new government and new Minister might not proceed? Why would the bureaucracy decide to extend the period of inadequacy? That is really the thrust of what I hear.

**Mr. Kroeger:** Let me give a simple illustration. A new government might decide, on the one hand, that it wanted to have a much tougher regime on repayment than had been contemplated until the change of government took place, or it might decide that repayment provisions in those rules were not worth the trouble and that it wanted to ease them, or it might decide that it wanted to give a regional bias to the operation of the DIPP rules. There are a variety of those which involve genuine policy judgment by a new Minister and a new government.

The program was not functioning perfectly, as the Auditor General has identified; but equally, nobody was stealing money. The deficiencies in it were not a scandal; they were of a kind that you would want to correct as a part of good management. A new government has an awful lot of things to deal with, and the departmental management of the day judged that they should wait for a bit before putting these particular regulations forward for ministerial attention.

• 1055

**Mr. Hawkes:** I find it bothersome that when something is found inadequate we do not do the best job we can of correcting it as quickly as we can. Maybe one year after the first correction you have a second correction, but that seems to me to be a better process than simply leaving . . .

**Mr. Kroeger:** One additional comment I should have made. I am sorry.

[Translation]

suites appropriées aux parties importantes de ce document. Je me souviens d'avoir entendu le sous-ministre nous dire que des mesures allaient être prises au printemps, mais par après on a changé de premier ministre, de ministre, etc., et le ministère a jugé bon de ne pas aller de l'avant. Ma question est donc la suivante: est-ce que ce sont les hommes politiques qui ont pris la décision de ne pas agir ou les fonctionnaires?

**M. Kroeger:** Étant donné que je n'étais pas là au moment où la décision a été prise, je ne puis répondre à la question avec certitude, mais si je l'avais été, je crois que j'aurais moi aussi estimé préférable de ne pas demander qu'on autorise les règlements modifiés d'un programme avant de savoir si le gouvernement voulait maintenir ledit programme et continuer à le mettre en oeuvre de la même façon.

**M. Hawkes:** Restons là-dessus un moment; il semble qu'en 1982, il avait été clairement établi que le programme n'était pas satisfaisant.

**M. Kroeger:** Les règlements du programme ne l'étaient pas.

**M. Hawkes:** C'est exact. Pourquoi aurait-on choisi de maintenir un programme insatisfaisant en supposant qu'un nouveau gouvernement et un nouveau ministre n'allaient peut-être pas vouloir aller de l'avant? Pourquoi les fonctionnaires auraient-ils décidé de prolonger plus longtemps un programme jugé insatisfaisant? Cela me semble l'essentiel qui se dégage de ce que j'ai entendu.

**M. Kroeger:** Laissez-moi vous donner un exemple simple. Un nouveau gouvernement peut décider, d'une part qu'il veut instaurer un régime beaucoup plus sévère de remboursements que celui qui était en vigueur jusqu'alors, ou d'autre part, il peut être d'avis que les dispositions relatives aux remboursements figurant dans ces règlements ne valent pas la peine qu'on se donne tant de mal et qu'il décide de les élargir, ou encore il peut décider d'accorder plus d'importance régionale à l'administration des règlements du PPID. Un nouveau ministre et un nouveau gouvernement peuvent donc prendre plus d'une initiative à cet égard.

Le programme ne fonctionnait pas parfaitement comme le Vérificateur général l'avait précisé, mais on peut aussi dire que personne ne volait de l'argent. Les carences observées n'étaient pas scandaleuses; elles étaient du genre qu'on veut corriger par souci de bonne gestion. Un nouveau gouvernement a énormément de choses à faire, et les autorités ministérielles ont jugé bon d'attendre un peu avant de soumettre ces règlements particuliers à l'attention du ministre.

**M. Hawkes:** Je trouve dommage que lorsqu'on décide que quelque chose n'est pas satisfaisant on ne fasse pas de notre mieux pour redresser les choses le plus rapidement possible. Peut-être qu'un an après la première correction on apporte une deuxième correction, mais il me semble que c'est mieux que de tout simplement laisser . . .

**M. Kroeger:** J'ai oublié de vous signaler autre chose, je m'en excuse.

## [Texte]

In fact, the department started applying the new regime which plugged the holes in the old one that the Auditor General had identified, even though this regime had not been formally approved by the board. So it was not a question of simply going along comfortably with all of the deficiencies that have been identified. I think some *de facto* corrections were made, but, necessarily, it was a matter of getting the Minister's guidance on some of the more substantive questions.

**Mr. Hawkes:** Thank you. Again we have reached the conclusion to plug holes without involving politicians. I think that is what I just heard.

**Mr. Kroeger:** There are some holes you can plug.

**Mr. Hawkes:** I keep wondering who is in charge. Maybe I have too many answers to that question of who is in charge.

You surfaced another issue that gives me a good lead to where I really wanted to go: you just assured us that no one was stealing money. Any time there is a cost-shared program—and I think a recent public example of that is PIP—when the government is on the hook for a percentage of something called approved costs there is a carrot to steal money inherent in the notion of a percentage of approved costs. That has been my experience sitting on this committee over some considerable period of time.

My basic question is: Can we sit here today and make that statement? Do we have a system? I was going to ask the Auditor General to what extent his audit responsibility takes him into the costing side of these grants.

We mentioned the American experience. Certainly their Congress is seized of the issue of defence contracting and the payment of approved costs and periodically surfaces examples where costs have been inflated and money has indeed been stolen through that mechanism.

What assurances does the Public Accounts committee, sitting here today, have that in the payment of these grants on this basis stealing is not going on? What are the mechanisms that can give us that assurance?

**Mr. Kroeger:** Was the question addressed to the Auditor General?

**Mr. Hawkes:** To both of you, whoever wants to go first.

**Mr. Dye:** If you want more time to think about it, I have my thoughts reasonably in order.

**Mr. Kroeger:** I was going to defer. The Auditor General has been looking at this department's books for longer than I have so maybe he would like to go first.

## [Traduction]

Le ministère a en fait commencé à appliquer le nouveau régime, qui colmatait les brèches, relevées par le Vérificateur général, dans l'ancien régime, même si ce nouveau régime n'avait pas été officiellement approuvé par le Conseil. L'on ne peut donc pas dire qu'on a tout simplement poursuivi son petit bonhomme de chemin sans prêter attention aux lacunes et aux défauts qui avaient été relevés. Je pense que certaines corrections *de facto* ont été apportées, mais il a forcément été nécessaire d'obtenir les conseils du ministre relativement aux questions d'importance.

**M. Hawkes:** Merci. On aura encore une fois décidé de colmater les brèches et de boucher les trous sans faire intervenir les politiciens. C'est ce qu'on vient de nous dire, il me semble.

**M. Kroeger:** Il y a des trous que vous pourriez boucher.

**M. Hawkes:** Je ne cesse de me demander qui est responsable. Mais il y a peut-être trop de réponses à cette question.

Vous avez soulevé une question qui m'amène logiquement à ce qui m'intéresse le plus. Vous venez de nous dire que personne ne vole d'argent. Chaque fois qu'il y a un programme de partage des coûts—et un exemple récent du phénomène serait ce qui s'est passé avec le programme d'encouragement du secteur pétrolier—lorsque le gouvernement est coïncé par un pourcentage de ce que l'on appelle les coûts approuvés, il y a là une carotte qui incite les gens à voler de l'argent. C'est en tout cas ce que j'ai constaté depuis que je siège au Comité, et j'y suis depuis un certain temps déjà.

Ma question est donc la suivante: Peut-on faire ce genre de déclaration ici aujourd'hui? Avons-nous un système? J'allais également demander au Vérificateur général dans quelle mesure sa responsabilité en matière de vérification l'amène à se pencher sur l'aspect coût de ces subventions.

On a fait état de l'expérience américaine. Le Congrès américain a certainement été saisi de la question des contrats pour du matériel de défense et du paiement des coûts approuvés, et il doit y avoir des cas, de temps en temps, où les gens ont exagéré les coûts et où de l'argent en fait a été volé au gouvernement par le biais de ce mécanisme.

Quelles preuves pouvez-vous ici donner aujourd'hui au Comité des comptes publics que les gens ne volent pas d'argent par l'intermédiaire de ces subventions? Quel mécanisme y a-t-il pour nous rassurer là-dessus?

**M. Kroeger:** Votre question était-elle adressée au Vérificateur général?

**M. Hawkes:** À tous les deux. Que le premier qui le souhaite commence.

**M. Dye:** Si vous aimeriez avoir le temps de réfléchir un petit peu, je pourrais peut-être commencer, car mes idées là-dessus sont assez claires.

**M. Kroeger:** J'allais justement vous céder la place. Le Vérificateur général examine les livres du ministère depuis plus longtemps que moi, alors il vaudrait peut-être mieux qu'il réponde le premier.



[Text]

**Mr. Dye:** In answer to Mr. Hawkes' question, we are concerned about the extent of project monitoring in DRIE. We think it could be vastly improved, not because we suspect stealing, but it is the proper thing to do, if you are going to give money away, that the conditions be seen to be met and the department should know whether or not the funds that are going out are in fact meeting the objective.

With respect to your question about what my office is going to do about third parties who might be inclined to inflate expenses, as I recall, I think correctly, there have been no third-party types of investigations of grants through to a third party. I am quite concerned about PIP. There are enormous expenditures in that program. The chain of reliance from one auditor to another seems to be inconsistent when you get into the PIP program and you have farm-outs and you have operators and you have a whole series of players, none of whom are clearly related to one another in terms of a chain of accountability.

I must say that I have concerns about the inadequacy of the assurances to Parliament that the funds have been spent appropriately, and we are considering looking at third parties. Now, that is something we have never done before.

• 1100

It may be that this committee could offer me some guidance on this if I could set out the question to you. You may wish me not to go out and look at what are Canadian taxpayers' activities in order to make such an examination. I have not thought my way all through that. We certainly have not done that type of project monitoring in the DIPP program.

**Mr. Hawkes:** Can we go to the Deputy? What kind of auditing do you do of those companies' books?

**Mr. Kroeger:** On the generality of Mr. Hawkes' question, it would be foolhardy to give an absolute answer. I do not know that nobody has ever stolen any money and I do not know that nobody is stealing any money today. There is that saying amongst farmers about rats: if you do not see any, you have got 50 and if you see one, you have got 200.

In 1982,—

**Mr. Hawkes:** Sounds like someone from Saskatchewan talking!

**Mr. Kroeger:** Alberta, actually.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Hawkes:** We do not have rats in Alberta!

**Mr. Kroeger:** Right. But we have been indoctrinated on how they work if they come across the Saskatchewan border!

[Translation]

**M. Dye:** En réponse à la question de M. Hawkes, nous sommes très préoccupés par le contrôle et le suivi qui sont faits au MEIR relativement aux différents projets. Nous pensons qu'il y aurait lieu d'améliorer considérablement le système, mais cela non pas parce que nous soutenons qu'il y a du vol, mais parce que c'est la chose à faire. En effet, si vous allez distribuer de l'argent, il vous faut veiller à ce que les conditions soient remplies. Le ministère doit savoir si les fonds sont utilisés d'une façon qui est conforme à l'objectif visé.

Quant à votre question au sujet de ce que mon bureau va faire relativement aux tierces parties qui auraient peut-être tendance à exagérer les dépenses, si je me souviens bien, il n'y a pas eu d'enquête sur les subventions versées à une tierce partie. Je suis très préoccupé par le Programme d'encouragement du secteur pétrolier. Des sommes d'argent énormes y sont consacrées. La chaîne de confiance d'un vérificateur à un autre ne semble pas cadrer dans le cas du Programme d'encouragement du secteur pétrolier, étant donné la multitude de joueurs et de différents exploitants, qui ne sont pas clairement liés les uns aux autres dans le contexte d'une chaîne de responsabilité ou d'imputabilité.

J'avoue être préoccupé par la fiabilité des garanties qui ont été fournies au Parlement relativement à la façon dont ces fonds ont été dépensés et nous nous proposons justement de nous pencher sur la question des tierces parties. Il s'agit là de quelque chose que nous n'avons jamais encore fait.

Il se pourrait fort bien que le Comité soit en mesure de me conseiller là-dessus. Peut-être que vous ne voudriez pas que j'examine les activités des contribuables canadiens dans le contexte de pareille pareille initiative. En tout cas, nous n'avons pas instauré pareil système de contrôle et de suivi dans le cadre du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense.

**M. Hawkes:** Pourrait-on maintenant entendre le sous-ministre? Quel genre de vérification faites-vous des livres de ces sociétés?

**M. Kroeger:** En ce qui concerne la question générale de M. Hawkes, il serait tout à fait imprudent de donner une réponse absolue. Je ne sais pas si quelqu'un a déjà volé de l'argent et je ne sais pas s'il y a quelqu'un qui en vole aujourd'hui. Les agriculteurs ont un petit dicton au sujet des rats: si vous n'en voyez pas du tout, vous en avez 50, et si vous en voyez un, vous en avez 200.

En 1982...

**M. Hawkes:** À vous entendre, on croirait que vous êtes de la Saskatchewan!

**M. Kroeger:** Je suis en fait originaire d'Alberta.

**Des voix:** Oh!

**M. Hawkes:** Nous n'avons pas de rats en Alberta!

**M. Kroeger:** C'est exact. Mais on nous a bien indoctrinés sur la façon dont ils travaillent... Au cas où ils passeraient la frontière entre la Saskatchewan et nous!

[Texte]

**Mr. Hovdebo:** The first 50 you will not see!

**Mr. Kroeger:** So, one cannot be absolute about this. What I should have said about the 1982 audit was that the Auditor General had not found that people were stealing money from the system. It does not mean it was impossible; it does not mean it did not happen, but the evidence of it actually happening was not there.

On the generality of how you keep people from inflating their costs and therefore creaming off a percentage of a larger amount of money, I can see that this could well be a difficult problem in one program or another. One of the ways that we at least limit that risk is that we express our assistance... Under IRDP, for example, we express our assistance as an amount of money rather than as a percentage. In other words, our staff do the best assessment they can from the regional office of how much company *x* has to have to make this project go. Rather than saying well, you automatically get 30%, it is going to be a judgment that \$1.75 million should be about right. And you negotiate that number. You agree to it with the company.

Of course, you can still make a mistake. You can end up providing an amount of money which is actually larger than the company, strictly speaking, needed to have. But each of these is a matter of judgment and you have to, in the end, rely on the judgment and experience of the individuals. But the fact that we do not express everything as a percentage probably helps.

Then, of course, we do have audit procedures, usually using the Audit Services Bureau of DSS, to track what is happening to the project and how a company is spending its money, but I will not pretend to this committee that it is a foolproof system.

**Mr. Hawkes:** I do have to go to another committee, but the characteristics of DIPP over 25 years, and there are many I suspect, but one of them is a repeat. There are certain firms that receive DIPP assistance with great regularity and as I read the Auditor General's report and as I listen to this answer, we are the captive of the forecast of costs in setting the degree of assistance that we will make without the second stage, which is a later evaluation of whether that particular company forecasts costs very accurately. Okay? So that we know how to deal with them in the future.

When I look at the Auditor General's report, the same rhythm is there and I really found the department's response to 12.91, which essentially says that if one of the things we are going to measure is actual sales versus forecast sales, we need more resources. It is a little more complex than that, but for God's sake, there is not a business alive that does not provide

[Traduction]

**M. Hovdebo:** Vous ne verrez pas les 50 premiers!

**M. Kroeger:** L'on ne peut donc pas être absolu là-dessus. Ce que j'aurais dû dire au sujet de la vérification de 1982, c'est que le Vérificateur général n'avait pas découvert que des gens volaient de l'argent du système. Cela ne veut pas dire que ça aurait été impossible; cela ne veut pas dire que cela ne s'est pas produit, mais nous n'avons pas la preuve qu'il y a eu des vols.

Quant à la question de savoir quoi faire pour empêcher les gens d'exagérer leurs coûts et d'empocher un pourcentage de l'argent qu'ils touchent, je me rends compte que ce peut être un problème difficile dans le contexte de certains programmes. En vue d'au moins limiter ce risque, nous exprimons notre aide... Dans le cadre du PDIR, par exemple, notre aide est exprimée sous forme de montant d'argent plutôt que de pourcentage. En d'autres mots, le personnel du bureau régional concerné fait de son mieux pour savoir de combien d'argent la société *x* aurait besoin pour mener à bien son projet. Par exemple, au lieu de dire que la société touchera automatiquement 30 p. 100, on décidera que les besoins réels de la société se chiffrent à environ 1,75 million de dollars. Et l'on négocie le montant avec la société.

Même là, il est toujours possible de se tromper. Vous pouvez très bien consentir plus d'argent que nécessaire. Mais dans chaque cas, il s'agit d'une question de jugement et il vous faut, en définitive, compter sur le jugement et l'expérience des responsables. En tout cas, le fait que nous ne parlions pas toujours de pourcentage nous aide.

Nous recourons également, bien sûr, aux procédures de vérification, pour lesquelles nous faisons en général appel au Bureau des services de vérification du MAS qui se renseigne au sujet du projet et de la façon dont la société dépense son argent. Mais je ne prétendrai pas devant vous que c'est un système infaillible.

**M. Hawkes:** Je dois aller à une autre réunion de comité, mais les caractéristiques du PPID au cours des 25 dernières années... Il y en a plusieurs au sujet desquelles j'ai des doutes, mais il y en a une qui m'intéresse tout particulièrement. Il y a un certain nombre de sociétés qui bénéficient régulièrement d'une aide en vertu du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense. Après lecture du rapport du Vérificateur général, et après avoir écouté votre réponse, je me suis rendu compte que nous sommes captifs, pour ce qui est de l'établissement du niveau de l'aide que nous allons consentir, des prévisions faites au niveau des coûts, car il nous faut attendre la deuxième étape pour évaluer le rendement et voir si les prévisions faites par la société relativement à ces coûts étaient assez justes. Me suivez-vous? Et nous nous appuierons sur ces renseignements-là dans nos négociations futures avec la société concernée.

Je décèle le même rythme, le même scénario, dans le rapport du Vérificateur général, et en réponse au paragraphe 12.91, le ministère a, en fait, dit que s'il va devoir comparer les ventes véritables et les ventes prévues, il lui faudra disposer de davantage de ressources. C'est un peu plus complexe que cela, mais, bon sang, il n'existe pas une seule entreprise qui ne



[Text]

an annual statement of sales. Surely to God, if we have a forecast of sales on the day we make the grant and take the company's annual report . . . In five minutes we should be able to decide whether Company A, over time, is a good forecaster of sales or a bad forecaster, or if it is a constant inflator or constantly falls short.

• 1105

Why do we have the comment from the department that we are going to need increased resources to measure actual sales versus forecast sales?

Mr. Brown.

**Mr. Brown:** Your point is well taken. We would like to have the results. We had a comprehensive evaluation done, I believe it was in 1981, by Peat Marwick, which demonstrated there was considerable benefit to the expenditure of the money for this particular program.

But you are right. We have not tracked that on a case by case or company by company basis. We are looking at that to see what we can do.

We will try to tell you about some of the difficulties we see. We normally provide assistance for a specific product that may be one of many products that a company is developing. They may not break out the sales in that particular division, for that particular product, and track it over a period of time.

We also may fund a technology that relates to four or five different product areas in a varying way. It may be a percentage of a particular product. So we would have to make a judgment call on what percentage of that product resulted from that particular assistance grant that was provided.

That does not say that we should not try to do it. I guess I am just pointing out that it is pretty complex once you start getting into it. And I guess we wonder about the value of the result that would be generated. Would it just be numbers or would it really be meaningful? I think we are willing to look at that.

The other point I think you were making initially is . . . Our costs stay high, and it is difficult, after that long period of time, to judge whether or not there is a real benefit. What we have started to do is negotiate what we call memorandum of understanding with large users in the DIPP program, and I will use the example of Pratt & Whitney. Historically, they had been funded at the 50% level. We were able to negotiate an arrangement with them, over a series of 10 products and, because it related to all the products over a long period of time, it provided them with a stable business environment in which to work. It was efficient, it was not ad hoc. They were not going to be coming every two or three months with a different project; there was a general business environment in which they could be dealt with.

We were able to reduce the contribution level from 50% to an average of 27% over the series of products that they were developing.

[Translation]

produise pas un bilan annuel de ses ventes. Mon Dieu, il me semble que si nous disposons de prévisions relatives aux ventes le jour même où nous accordons la subvention et prenons le rapport annuel de l'entreprise . . . En cinq minutes nous devrions être capables de décider si l'entreprise a fait de bonnes ou de mauvaises prévisions en matière de ventes ou si elle exagère à la hausse ou à la baisse.

Pourquoi le ministère dit-il qu'il faudra augmenter les ressources nécessaires pour mesurer les ventes réelles par opposition aux ventes prévues?

Monsieur Brown.

**M. Brown:** Je prends bonne note de cette remarque. Nous aimerions avoir les résultats. Nous avons fait faire une évaluation globale en 1981, je crois, par Peat Marwick, d'après laquelle il était très avantageux d'affecter des crédits à ce programme précis.

Vous avez toutefois raison. Nous n'avons pas étudié le dossier cas par cas ou entreprise par entreprise. Nous envisageons cela afin de voir ce que nous pouvons faire.

Nous allons essayer de vous dire quelles difficultés nous entrevoyons. D'habitude nous accordons de l'aide au titre d'un produit précis parmi d'autres peut-être qu'une entreprise fabrique. Il se peut justement que la société en question ne réussisse pas eu égard à ce produit donné, et il faut donc le suivre pendant une certaine période.

Nous finançons également parfois une technologie pouvant avoir des répercussions sur quatre ou cinq produits de façon différente. Il se peut qu'elle compte pour un pourcentage donné d'un produit. Il faut donc que nous estimions quel pourcentage d'un produit a résulté de l'aide accordée.

Cela ne signifie pas qu'il ne faut pas essayer de faire cela. Tout ce que j'essaie de dire c'est que le processus est assez complexe une fois qu'il est enclenché. Aussi, on s'interroge sur la valeur des résultats obtenus. Est-ce que ce sera seulement des chiffres ou seulement quelque chose de significatif? Je crois donc que nous sommes décidés à examiner la question.

Passons maintenant à une autre remarque que vous avez faite au début . . . Nos coûts demeurent élevés, et il est difficile, après une aussi longue période d'estimer s'il y a un avantage réel ou non. Nous avons commencé à négocier une entente avec les grands bénéficiaires du programme PPID, et à titre d'exemple je citerai la compagnie Pratt & Whitney. Par le passé, cette dernière obtenait de l'aide jusqu'à concurrence de 50 p. 100. Nous avons pu négocier un arrangement couvrant 10 produits et étant donné que cette entente s'échelonne sur une longue période, elle a créé un milieu stable. C'était une mesure efficace et non une mesure uniquement ponctuelle. La compagnie n'allait pas nous soumettre un projet différent à tous les deux ou trois mois; il existait maintenant un cadre d'affaires dont il allait falloir tenir compte.

Nous avons ainsi été en mesure de réduire le niveau de notre contribution de 50 p. 100 jusqu'à 27 p. 100, et ce par rapport à toute la série de produits en cours d'élaboration.

*[Texte]*

As an estimate, if they were to come in on an ad hoc one at a time basis—I think if you were to look back, over a period of time, the level of contribution would have remained at the 40% to 50% level. So we are trying to do some things in a more comprehensive way, a more business-like way, with the large users, so that we can be more efficient and understand the costs and the strategies they are employing in developing various products.

We, for example, would not provide support for a mature product at a very high level, if at all. But for one that was going into a new market niche or developing a next-generation technology relating to the firm, we would probably go at a higher level. So we are trying to grapple with that in some ways.

**Mr. Hawkes:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hawkes.

Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Thank you.

I may take a different approach here. I am concerned about the fact that there is so much information in this particular chapter, Madam Chair. I am also concerned about what commitments we are getting from the department in certain areas.

So, if I may, I would like to do a little bit of reviewing with regard to the recommendations made by the Auditor General, what we are going to get. It is going to take time, so if there are other questions that are specific, perhaps they could be asked first.

• 1110

**The Chairman:** I think we have heard from everyone except you, Mr. Hovdebo, so go ahead.

**Mr. Hovdebo:** Madam Chairman, I want to go over some of the recommendations made by the Auditor General. Then I would like a commitment as to when we can get it. In each case—this is why it might take a while—I would like the Auditor General's office to comment on what they think the commitment needs to be for improvement in the particular area.

For instance, we have now had some discussion on paragraph 12.37 of the Auditor General's report, which is to establish the corporate group. There is some concern as to what the effect of such a corporate group would be. The date of implementation is suggested as being January 1986. Can we plan on this being the particular date and can we, as a committee, expect a report on the date?

**Mr. Kroeger:** Yes, January 1986 is fine. This is in three weeks. If the committee would like a report, we can supply it and we will supply reports at dates that the committee sets. Obviously, in three weeks from now we will not have much that is new to say.

*[Traduction]*

S'il avait fallu adopter des mesures ponctuelles, rétrospectivement, je crois que le niveau des contributions serait demeuré entre 40 et 50 p. 100. Nous nous efforçons donc d'agir en fonction d'une perspective plus globale et de façon plus conforme aux affaires, dans nos rapports avec les grands bénéficiaires de notre aide de sorte à être plus efficaces nous-mêmes et à mieux comprendre les coûts et les stratégies employés par les entreprises pour élaborer les divers produits.

Ainsi par exemple, nous n'accorderions pas de l'aide dans le cas d'un produit avancé et très évolué. Nous accorderions, toutefois de l'aide à la fabrication d'un produit destiné à un nouveau créneau ou à l'élaboration d'une technologie de pointe, et notre aide serait probablement importante. Nous nous efforçons donc de tenir compte d'une certaine manière.

**M. Hawkes:** Merci.

**La présidente:** Merci, monsieur Hawkes.

Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Merci.

J'adopterai une perspective peut-être différente. Ce qui me préoccupe, c'est le fait qu'il y ait tellement de renseignements dans ce chapitre particulier, madame la présidente. Je suis également préoccupé par les engagements que nous entendons de la part du ministère à certains égards.

Si vous le permettez, j'aimerais passer en revue les recommandations faites par le Vérificateur général, voir ce que nous allons avoir. Cela prendra du temps, donc s'il y a d'autres questions précises, peut-être pourrait-on les poser auparavant.

**La présidente:** Je crois que nous avons entendu tout le monde sauf vous, monsieur Hovdebo; vous pouvez donc y aller.

**M. Hovdebo:** Madame la présidente, j'aimerais parcourir certaines des recommandations du Vérificateur général. Ensuite, j'aimerais savoir quand on peut y donner suite. J'arrive maintenant à la partie qui risque d'être longue; dans chaque cas, j'aimerais que le Bureau du vérificateur général nous dise ce qu'il faut faire pour améliorer la situation.

Ainsi, par exemple, on a discuté du paragraphe 12.37 du rapport du Vérificateur général, au sujet de l'établissement du groupe corporatif. On s'inquiète cependant des répercussions que pourrait avoir un tel groupe. On recommande aussi de mettre en vigueur cette recommandation à partir de janvier 1986. Est-ce qu'il s'agit de la date précise en l'occurrence et le Comité peut-il recevoir un rapport à la date même?

**M. Kroeger:** Oui, janvier 1986 me paraît tout à fait acceptable. C'est dans trois semaines. Si le Comité veut recevoir un rapport, nous pourrions le lui fournir, et ce aux dates choisies par lui. Il ne fait cependant aucun doute que d'ici trois semaines, il n'y aura pas beaucoup de nouveau à ajouter.



[Text]

**Mr. Hovdebo:** But with this formalizing of the mandate to extend the target implementation date, you must have in place exactly what you intend to do.

I am not sure, Madam Chairperson, whether we want as a committee this kind of a reply on the dates involved. Do we just want to have a total reply, say, six months from now?

**Mr. Kroeger:** Madam Chairan, if I may, in an exchange with Mr. Redway at our last meeting, I gave April 1 as being the date on which we expected to have most of this completed. Would this be an acceptable date for the committee to receive a comprehensive report from us rather than piecemeal information on progress on each item as it happened?

**The Chairman:** Yes, I think this was the understanding at the last meeting.

**Mr. Hovdebo:** Yes, okay. I knew that there had been some discussion of it. Very well. Then rather than establish dates here, I would just like to ask some questions on some of these recommendations.

Paragraph 12.42 states:

The department should establish a system for headquarters review . . .

December 1 is the suggested date. Since we are past December 1, is the Office of the Auditor General of Canada satisfied with the approach that has been taken?

**Mr. Dye:** Madam Chair, we have not been back into the department to take a look at what has been achieved. We would propose to look at each of our recommendations and the department's actual response to it in about two years' time. We would report, as we have done this year in Chapter 14, to the committee on all the recommendations we have made and all the responses by departments. I guess my answer is that I have not been back, so I do not have an answer for Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Would you like to comment on it, Mr. Kroeger?

**Mr. Kroeger:** We have had a headquarters unit in operation since June and we now have the pre-approval review of projects. It used to be that the proposals came straight from the regions and went before the Ministers. We now have an internal review by officials, with a checking of what the region has submitted before it goes before the Minister. This is in place.

We are developing an Operations Review Program and we are going to build the unit up. It is in operation and we have made some changes to the project summary form. I think those were implemented a few weeks ago. We are on track there but we will have more to say to the committee at the beginning of the next fiscal year.

[Translation]

**M. Hovdebo:** Cependant, l'autorisation officielle de reporter la date cible de mise en oeuvre vous étant donnée, vous devez réaliser tout à fait ce que vous aviez l'intention de faire.

Madame la présidente, je ne suis pas sûr qu'en tant que Comité, nous voulions qu'on nous apporte des réponses aux dates en question. Voulons-nous plutôt une réponse globale dans six mois par exemple?

**M. Kroeger:** Madame la présidente, si vous le permettez, lors d'échanges tenus avec M. Redway à la dernière réunion, j'ai précisé que nous nous attendions à avoir terminé le gros de ce travail pour le 1<sup>er</sup> avril. Cette date serait-elle acceptable aux yeux du Comité pour lui présenter un rapport global, plutôt que de devoir lui envoyer des renseignements à la pièce au sujet de chaque étape?

**La présidente:** Oui, et je crois d'ailleurs que nous nous étions entendus là-dessus lors de la dernière réunion.

**M. Hovdebo:** Oui, bien. Je savais qu'on en avait discuté. Très bien. En ce cas, plutôt que de fixer des dates, j'aimerais donc poser des questions sur certaines des recommandations.

Le paragraphe 12.42 affirme ce qui suit, et je cite:

Le ministère devrait établir un système qui permette à l'Administration centrale d'examiner les projets approuvés . . .

Or la date proposée dans ce passage est le 1<sup>er</sup> décembre. Étant donné que nous l'avons dépassée, le Bureau du vérificateur général est-il satisfait des mesures prises?

**M. Dye:** Madame la présidente, nous ne sommes pas retournés au ministère pour voir ce qui s'y est fait. Nous envisageons d'habitude d'étudier les suites données à nos recommandations par le ministère environ deux ans plus tard. Nous faisons ensuite rapport au Comité au sujet de toutes les recommandations et de toutes les suites données, comme nous l'avons fait cette année au sujet du chapitre 14. Je le répète cependant, étant donné que nous ne sommes pas retournés au ministère, nous ne pouvons répondre à M. Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Avez-vous quelque chose à dire, monsieur Kroeger.

**M. Kroeger:** Nous nous sommes dotés d'une unité à l'administration centrale, et elle fonctionne depuis le mois de juin, ce qui nous permet maintenant d'effectuer un réexamen des projets avant leur autorisation. Auparavant, les propositions venaient tout droit des régions, et étaient directement envoyées au ministre. Nous effectuons donc maintenant un réexamen interne, qui comprend la vérification de ce que la région a envoyé, avant que le tout soit soumis au ministre. Cela existe donc déjà.

Par ailleurs, nous sommes en train d'élaborer un programme de réexamen des opérations et allons agrandir une unité à cette fin. Elle fonctionne déjà et nous avons apporté des modifications à la formule récapitulative de projet. Je crois que cela date d'il y a quelques semaines. Nous sommes donc à jour à cet égard, mais il nous faudra en dire plus long au Comité là-dessus au début de la prochaine année financière.

[Texte]

• 1115

**Mr. Hovdebo:** Okay, and that will be part of our report in April.

**Mr. Kroeger:** Yes.

**Mr. Hovdebo:** Paragraph 12.52 was a recommendation to strengthen and document its guidelines for applying sections for legislation, regulations, and so on. I wonder if the AG would explain what he meant by that and the reply which suggests that calculation by formula is not appropriate.

**Mr. Dye:** Madam Chair, of all the recommendations, paragraph 12.52 is probably the most significant in the chapter, and we would like to have a good solid response from the department on each of the areas which we raised in that recommendation.

I think the updated response to October 31 is a bit on the vague side. I think it would be helpful to have a much stronger and more positive, clear response from the department on paragraph 12.52.

**Mr. Hovdebo:** Does either the Auditor General's office or the department have a very specific definition of economic and social benefit. I think I have asked this question before on economic benefits; what about social benefits? What is the definition of 'social benefit'?

**Mr. Kroeger:** That question is at the core of what, I think, is a disagreement between us and the Auditor General. I think the Auditor General probably is of the view that calculation of economic and social benefit can be done by formula to a greater degree than the department thinks it can. You can run all of the data you have. The project summary forms have headings: project benefits, cost-effectiveness indicators, social-economic benefits, sectoral-regional considerations. We have a list of what would constitute a cost-effectiveness indicator.

We have social and economic benefit considerations. If the committee would like, I can just read out the essence of the five components of the indicators. The first one is the importance of the project to the area; the second one is exports or import replacement; the third is introduction of new products or advanced technology; the fourth is product mandate considerations. I should perhaps explain that. A multinational corporation with an operation in Canada, will sometimes convey upon a Canadian company what it calls 'world product mandate', which is to say that the product made by that plant will be exported by that company from Canada to any place in the world where there is a market; it will not do it from the parent plant in the United States or in Europe. The last of the five elements is cost-benefit considerations, and we apply those to large projects.

You can assemble all of those data. In the end, economic benefit, social benefit is a matter of judgment. The rules are an aid to thought, but there is no one formula that will give you

[Traduction]

**M. Hovdebo:** Bien, et cela fera partie de notre rapport au mois d'avril.

**M. Kroeger:** Oui.

**M. Hovdebo:** Le paragraphe 12.52 recommande au ministre de consolider et d'étayer ses lignes directrices sur l'application des dispositions de la loi ou du règlement, etc. Le Vérificateur général peut-il nous expliquer ce qu'il entend par là ainsi que la réponse donnée, d'après laquelle la formule de calcul n'est pas appropriée.

**M. Dye:** Madame la présidente, la recommandation la plus significative du chapitre est probablement celle figurant au paragraphe 12.52, et à cet égard, nous aimerions que le ministère y donne vraiment suite, sous chacun de ses aspects.

La réponse mise à jour le 31 octobre me paraît un peu vague. Je crois qu'il serait bon que le ministère nous donne donc une réponse beaucoup plus ferme, claire et positive à ce sujet.

**M. Hovdebo:** Est-ce que le Bureau du vérificateur général ou le ministère utilise une définition très précise des avantages économiques et sociaux? Je crois avoir déjà posé cette question au sujet des avantages économiques, mais qu'en est-il des avantages sociaux? Quelle est la définition utilisée?

**M. Kroeger:** Cette question est au coeur du désaccord entre nous et le Vérificateur général. Je crois que le Vérificateur général estime probablement beaucoup plus que le ministère qu'il est possible d'établir les avantages économiques et sociaux par voie de calculs. Cependant, on peut disposer de toutes les données possibles. D'ailleurs, les formes récapitulatives de projets comportent les titres suivants: avantages du projet, indicateur des rapports coûts-efficacité, avantages socio-économiques et considérations sectorielles-régionales. Nous avons une liste de ce qui constitue un indicateur des rapports coûts-efficacité.

Nous tenons compte de considérations liées aux avantages sociaux et économiques. Si le Comité est d'accord, je puis vous lire l'essentiel des cinq composantes des indicateurs. La première est l'importance du projet pour la région; la deuxième est l'exportation ou le remplacement des importations; la troisième est la venue de nouveaux produits ou la création d'une technologie de pointe; la quatrième est constituée de considérations liées à la vocation du produit. Je devrais peut-être expliquer cela. Une société multinationale ayant des activités au Canada confiera parfois à une entreprise canadienne ce qu'elle appelle un produit à vocation internationale, ce qui signifie que le produit fabriqué par l'usine sera exporté depuis le Canada vers n'importe quel endroit au monde où il y a un marché; il ne sera pas exporté depuis les États-Unis ni l'Europe. La dernière des cinq composantes est constituée des considérations liées aux coûts-bénéfices et nous nous en servons pour les gros produits.

On peut réunir toutes ces données. En dernière analyse toutefois, les questions d'avantages économiques et sociaux exigent qu'on porte un jugement. Les règlements nous aident à



[Text]

an answer for every possible project that might come your way.

**Mr. Hovdebo:** Would you comment on that, please? The suggestion that the department has made is that the Auditor General's office is recommending some kind of a formula which they can fit into. Is that a fair interpretation?

**Mr. Dye:** What they have done in amending the project summary form is useful, but I think the departmental officials should be given guidelines on how to apply this form. How do they know that the factors laid out by an applicant do or do not meet their own criteria? How do they make those judgments? I would agree with Mr. Kroeger that you cannot have a form to meet universal needs, but I think those who have to make the decisions need some guidelines so that they could have some clue as to what the department's approach is when they are considering significant economic or social benefits. They should have some idea of what was in the minds of Ministers and deputy ministers when those rules were written.

• 1120

**Mr. Hovdebo:** Mr. Kroeger, you suggested that the proposed changes are scheduled for December 1, 1985, and that you do plan on making some kind of formal structure of reporting. What are you planning or what have you put in place?

**Mr. Kroeger:** The changes referred to are to this form I have in my hand, which is the project summary form, and it has been elaborated on in some ways that I can ask the officials with me to elaborate on, if desired. This is intended to flesh out the kind of picture that is built up about each application to ensure that the data are reasonably adequate before someone makes a yes/no decision or recommendation. We have done that and we would be glad to supply an example of the form if anybody were interested. Mr. Roman, I see, has expressed an interest, and of course, we would be glad to provide Mr. Hovdebo with one.

**The Chairman:** It would be helpful if you could send us a copy of the form, Mr. Kroeger.

**Mr. Kroeger:** All right.

**Mr. Hovdebo:** I think what we would require by April 1 is the effectiveness of that form, because you will have used it then for a period of five months, anyway.

**Mr. Kroeger:** We will say what we can about the effectiveness of the form. What the report will likely consist of is that regions are now using this and are providing these data and they contribute to decision-making in a particular way. Again, the effectiveness of changes to a form will be a little hard to make a final judgment about, but we will report about it what we can. Yes, we will provide a sample of the form and our return to the committee in the next few days. We will not wait until April 1 because we have that form done.

[Translation]

réfléchir, mais il n'existe aucune formule qui puisse fournir la réponse au problème de chaque projet qui verra le jour.

**M. Hovdebo:** Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez de cela, s'il vous plaît? Le ministère semble d'avis que le Vérificateur général recommande l'adoption d'une formule qui soit plus compatible. Est-ce exact?

**M. Dye:** Les modifications déjà apportées à la formule récapitulative de projet sont utiles, mais je crois qu'on devrait fournir des lignes directrices aux hauts fonctionnaires afin qu'ils sachent comment utiliser cette formule. Comment peuvent-ils savoir que les faits présentés par un requérant sont conformes ou non à leurs propres normes? Comment porte-t-on un tel jugement? Je conviens avec M. Kroeger qu'on ne peut trouver de formules susceptibles de répondre à des besoins universels, mais je crois que ceux qui prennent les décisions ont besoin de lignes directrices, de telle sorte qu'ils puissent avoir une idée des orientations du ministère et de ses méthodes lorsqu'il s'agit d'évaluer des avantages économiques ou sociaux significatifs. Ils devraient avoir une idée des conceptions des Ministres et des Sous-ministres lors de la rédaction de ces règlements.

**M. Hovdebo:** Monsieur Kroeger, vous avez dit que les modifications étaient prévues pour le 1<sup>er</sup> décembre 1985 et que vous prévoyez concevoir un format de rapports. Que prévoyez-vous au juste ou qu'avez-vous déjà mis sur pied?

**M. Kroeger:** J'ai en main les modifications mentionnées, c'est-à-dire la forme récapitulative de projets, et je puis demander au fonctionnaire qui m'accompagne de développer certains de ces aspects si on le veut. Il s'agit de donner une image plus précise lors de la présentation d'un projet de telle sorte que les données soient assez exactes, avant même qu'on recommande l'approbation ou le refus. Cela a donc déjà été fait, et nous vous fournirons volontiers un exemple de la formule si vous voulez. Je remarque que M. Roman semble intéressé; bien entendu, nous nous ferons un plaisir d'en fournir une copie à M. Hovdebo aussi.

**La présidente:** Il nous serait utile d'avoir une copie de cette formule, monsieur Kroeger.

**M. Kroeger:** C'est bien.

**M. Hovdebo:** Ce dont nous avons besoin d'ici le 1<sup>er</sup> avril à mon avis, c'est de voir dans quelle mesure la formule est efficace car il faudra que vous l'utilisiez pendant 5 mois.

**M. Kroeger:** Nous vous dirons ce que nous pouvons au sujet de l'efficacité de la formule. Les rapports contiendront probablement les données provenant des régions et dont on se sert présentement pour arriver à certaines décisions. Encore une fois, l'efficacité des modifications de la formule sera assez difficile à évaluer, mais nous vous dirons ce qu'il est possible de dire. Oui, nous vous fournirons un échantillon de la formule et reviendrons témoigner devant votre Comité ces prochains jours. Nous n'attendons pas le 1<sup>er</sup> avril étant donné que la formule est déjà prête.

## [Texte]

**Mr. Hovdebo:** Do you have in place a sampling system where, as headquarters, you do look at a particular project, or do you look at every project? I notice later on you suggest that one of the recommendations is a library, which is after the fact, looking at the regional decisions being made. That, it seems to me, is too much after the fact.

**Mr. Kroeger:** Let me ask Mr. Marshall to comment on that, if I may.

**Mr. R.H. Marshall (Assistant Deputy Minister, Operations, Department of Regional Industrial Expansion):** Madam Chairman, there are really two parts to that reply. One is that the majority of cases, which the committee will understand are approved under the authority of the regional directors to work with, will be and, to some degree, are now being sampled. I think you will understand that it would be next to impossible for us to look at each and every one of those.

**Mr. Hovdebo:** Yes.

**Mr. Marshall:** So that process will be in place, and that will be a constant process that will be read back. We will learn lessons from that and make changes as it . . .

**Mr. Hovdebo:** You do have a sampling process in place.

**Mr. Marshall:** Yes, it has started but it has not been in place for any length of time.

The second level, then, would be those cases that come either for individual ministerial approval at a particular level or those that go to the economic development board, the larger cases. In the case now of those going to an individual Minister, each and every one of those is looked at; in other words, it is a surface check. It would not be a complete reanalysis or rethinking of what the case officer goes through, but it is checked in order to make sure the processes have been followed and so on.

When it comes to the larger cases, I can assure you that those are gone into in very great detail. Not only do they go to an economic development board of Ministers, but they pass through an internal board of senior officers with a secretariat. So each and every one of those cases is very thoroughly looked at in order to ensure that the recommendations pertain to the ministerial group.

**Mr. Hovdebo:** Have you any comment, Mr. Dye?

**Mr. Dye:** I am pleased to see the response. It appears that the department is responding, and we will follow up and give assurances to the department that their responses indeed meet our recommendations.

• 1125

**Mr. Hovdebo:** Thank you. There are several recommendations here from the Auditor General which deal with guidelines, and you have indicated in most cases that you are doing those or getting them in place by various dates. I have one kind of general question again. How are you going to get those guidelines out there? And secondly, because they were in place in many cases before and were not used in the region, how are you going to be assured that besides sampling, or sampling the

## [Traduction]

**M. Hovdebo:** Disposez-vous d'un système d'échantillonnage en vertu duquel vous examinez un projet particulier, ou chaque projet? Je remarque plus loin que vous proposez entre autres l'établissement d'une bibliothèque, il s'agit d'une proposition après le fait, ou les décisions régionales qui ont été prises. C'est un peu poussé, je pense.

**M. Kroeger:** Je vais demander à M. Marshall de vous dire ce qu'il pense là-dessus, si vous permettez.

**M. R.H. Marshall (sous-ministre adjoint, Opérations, ministère de l'Expansion industrielle régionale):** Madame la présidente, il faut répondre à cette question en deux étapes. Premièrement, on est en train d'effectuer l'échantillonnage de la plupart des cas, qui sont approuvés par les directeurs régionaux. Vous comprendrez cependant qu'il nous est impossible d'examiner chacun de ces projets.

**M. Hovdebo:** Oui.

**M. Marshall:** Le processus sera donc en place, et on s'y reportera constamment. Nous en apprendrons quelque chose et effectuerons des modifications au fur et à mesure que . . .

**M. Hovdebo:** Il existe donc un mécanisme d'échantillonnage?

**M. Marshall:** Oui, on a commencé à l'utiliser mais pas depuis longtemps.

En second lieu, il y a les dossiers à faire approuver séparément par le Ministre ou ceux qui sont acheminés vers le Conseil du développement économique, c'est-à-dire les projets d'envergure. Dans le cas de ceux qui sont soumis à un ministre particulier, chacun est examiné séparément; il y a donc vérification complète. Il n'y a pas de nouvelles analyses exhaustives ni de renouvellement de la pensée relative à chaque dossier, mais il y a une vérification complète permettant de s'assurer qu'on s'est conformé au processus.

Dans le cas des grands projets, je puis vous assurer qu'on les étudie de façon très fouillée. Ils sont non seulement acheminés vers le Conseil des ministres du développement économique mais ils sont aussi soumis à un Comité interne de hauts fonctionnaires doté d'un Secrétariat. En conséquence, chacun de ces cas est examiné de façon très poussée afin qu'on vérifie si les recommandations se rapportent au groupe ministériel.

**M. Hovdebo:** Avez-vous des remarques, monsieur Dye?

**M. Dye:** Je suis heureux qu'on ait donné cette suite à ma recommandation. Le ministère semble bien tenir compte de ce que nous avons dit, et nous allons continuer à le suivre et à lui dire s'il se conforme toujours à nos recommandations.

**M. Hovdebo:** Merci. Le Rapport du vérificateur général contient plusieurs recommandations portant sur les directives et vous avez indiqué que vous avez entrepris de mettre en oeuvre la plupart d'entre elles à diverses dates. J'aimerais poser une question d'ordre général. Comment allez-vous transmettre ces directives? Et deuxièmement, puisque certaines d'entre elles existaient déjà mais n'ont pas été utilisées dans la région, comment allez-vous pouvoir vérifier si



[Text]

method, that they are going to be adhered to? For instance, guidelines, I think it was 1257—and I could not name them—1252 also suggested guidelines, and 1268. There are a variety of them. I could not name them all.

**Mr. Kroeger:** I might report to the committee that a set of these guidelines were approved by the Treasury Board, as we had hoped they would be, early this month. These include a policy on repayment. I am sorry, not yet by the Treasury Board. We have approved them internally and we will be putting them to the board—policy on repayment; policy on dividend restriction; policy on previously assisted facilities; and the new project summary form I referred to a few minutes ago. This is on the question of the need for assistance.

On the question of how these guidelines are observed, we would expect that the observance of them would get better as the department continued to settle down. I described earlier to the committee the great upheaval that was occasioned by the merger of those two departments and the extended period, if you like, of shakedown that the organization had to go through. It probably is now in a fairly stable state. People are becoming increasingly accustomed to working with the IRDP legislation that was passed about 18 months ago, with the regulations that exist, and with the kind of headquarters-regional relationship that exists. We would expect that they would be getting better at this as they went along.

In terms of how we can tell if they are getting better or not, the operations review function is something we would rely on quite a lot: a system of checking on how regions are, in fact, implementing the delegated authority they have.

**Mr. Hovdebo:** On April 1, we will have the guidelines that have been put in place plus the monitoring of adherence. Could we have that as part of the comprehensive review in April? I do not want it in detail on every one, but on how you are going about it, which is, I guess, what we are concerned with.

**Mr. Kroeger:** I do not see any reason why we could not let the committee have copies of all the guidelines that I referred to and any others we have in place by that time. I think I am in the committee's hands on this. How much paper would you like to have?

**Mr. Hovdebo:** Not too much. I think we are more concerned about them being in place and how you are monitoring them.

**Mr. Kroeger:** We can certainly provide a comprehensive list of what has been done, what kind of guidelines exist, and then if any member of the committee wants details, they can obtain them from us. In addition to that, we will, of course, provide a status report on what kind of system there is and how it is working.

**Mr. Hovdebo:** How long are you going to give me, Mr. Chairman?

[Translation]

elles sont respectées, autrement que par voie d'échantillonnage? Par exemple, il y a les directives 1257—et je ne pourrais vous en donner le titre—1252 et 1268. Il y en a toute une gamme. Je ne pourrais pas vous donner tous les titres.

**M. Kroeger:** Je signale au Comité que le Conseil du Trésor a approuvé une série de ces directives, comme nous l'espérons, au début du mois. L'une d'entre elles porte sur la politique de remboursement. Je regrette, ces directives n'ont pas encore été approuvées par le Conseil du Trésor. Nous les avons approuvées nous-mêmes et nous les soumettrons au conseil d'administration. Il s'agit d'une politique sur le remboursement sur les clauses de restriction des dividendes, sur les installations à l'égard desquelles des fonds ont déjà été octroyés et la nouvelle formule de description du projet que j'ai mentionnée il y a quelques minutes. Il s'agit ici du chapitre sur l'aide requise.

Quant à la question de savoir dans quelle mesure ces directives sont respectées, nous estimons qu'elles le seront davantage quand le ministère aura atteint son rythme de croisière. J'ai expliqué plus tôt au Comité toute les perturbations qui ont résulté de la fusion des deux ministères et la période prolongée d'adaptation, si vous le voulez, qu'a dû subir l'organisation. Des choses se sont probablement stabilisées maintenant. Les employés se familiarisent de plus en plus avec la Loi sur le programme de développements industriel et régional adoptée il y a 18 mois et les règlements existants qui se sont adaptés au nouveau rapport entre le quartier général et les régions. Nous prévoyons qu'ils acquerront davantage d'assurance au fil des mois.

Pour ce qui est de déterminer s'ils s'améliorent ou non, nous devons compter énormément sur la fonction d'examen des opérations: un système qui nous permet de vérifier comment les régions exercent les pouvoirs délégués qu'elles ont.

**M. Hovdebo:** Nous recevrons le 1<sup>er</sup> avril un rapport sur la façon dont les directives sont mises en oeuvre et sur le respect de ces directives. Pouvons-nous obtenir ces renseignements dans le cadre de la vérification intégrée effectuée en avril? Je ne veux pas de rapport détaillé sur chaque directive mais nous voulons surtout avoir un rapport sur les procédures de mise en oeuvre.

**M. Kroeger:** Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas remettre au Comité des copies de toutes les directives que j'ai mentionnées et celles qui auront été mises en place à ce moment-là. Je m'en remets au Comité. Quelle quantité de documentation voulez-vous recevoir?

**M. Hovdebo:** Pas trop. Nous voulons surtout savoir si les directives sont mises en oeuvre et quel contrôle vous exercez.

**M. Kroeger:** Nous pouvons certainement vous donner une liste détaillée de ce qui a été fait, des directives qui existent et les députés qui veulent davantage de détails pourront nous les demander. En outre, nous vous soumettrons un rapport sur le système déjà en place et sur son fonctionnement.

**M. Hovdebo:** Combien de temps allez-vous m'accorder, monsieur le président?

[Texte]

**The Chairman:** I was hoping that we could finish at 12 noon. And on the second round, Mr. Redway and Mr. Cassidy are waiting.

**Mr. Hovdebo:** I will just take up a couple of things here. I had marked a few questions on each of these, and I think I will just go to the questions.

• 1130

For instance, the Auditor General in 12.69 made a recommendation. The department suggested that they had put in place an answer to these letters of offer which would work. Did it work? Or have you been able to find out yet whether it worked? Did you put it in place, and has it worked?

**Mr. Kroeger:** We did do a definition sheet, and then we amended it. So we obviously thought it worked better than it was. But that amendment was only about seven weeks ago, so it is probably a bit early to report on how it is functioning.

**Mr. Hovdebo:** I have a number of 'when' questions here, but I will leave those and assume they are going to be answered.

Paragraph 12.94:

The Department should finalize its policy and approach to the audit of DIPP projects.

And then:

In late 1984 the Department put a system in place which requires Supply and Services Canada to have audits carried out on all DIPP projects and to report quarterly on the status of audit assignments.

You mentioned this a little while ago on another question. Is this a continuing procedure as far as Supply and Services is concerned?

**Mr. Brown:** It is a contract we have with the Audit Services Bureau of the Department of Supply and Services.

**Mr. Hovdebo:** Is that what you were aiming at with that recommendation?

**Mr. Dye:** Yes, that is what we are aiming at. I think a system may be in place—I do not know if the system has been implemented, and I am not so sure the Audit Services Bureau is in fact auditing each of these projects.

**Mr. Brown:** It has been implemented.

**Mr. Hovdebo:** Has it been implemented for all projects, or is it a sampling process?

**Mr. Kroeger:** All projects.

**Mr. Hovdebo:** Do you have a method by which you can check; or just when it comes around again?

**Mr. Dye:** Certainly we can check; and that would be part of what we would look at in our follow-up chapter on this.

[Traduction]

**La présidente:** J'espérais terminer à midi. MM. Redway et Cassidy attendent pour poser des questions au deuxième tour.

**M. Hovdebo:** Je vais soulever encore quelques points. J'avais inscrit quelques questions sur chaque point et je vais les poser tout simplement.

Par exemple, le Vérificateur général fait, au paragraphe 12.69, une recommandation à laquelle le ministère a répondu avoir trouvé à l'égard de ces lettres d'offre une formule qui fonctionnera bien. A-t-elle bien fonctionné? Avez-vous pu le déterminer? Avez-vous mis en oeuvre cette formule et a-t-elle fonctionné?

**M. Kroeger:** Nous avons préparé une liste de définitions que nous avons modifiée par la suite. Nous avons jugé qu'elle fonctionnait mieux que ce n'était le cas dans la réalité. Nous avons modifié cette liste il y a sept semaines seulement et il est donc un peu tôt pour vous parler des résultats.

**M. Hovdebo:** J'ai un certain nombre de questions à poser sur le calendrier de mise en oeuvre mais je vais supposer que vous y répondrez par la suite.

Paragraphe 12.94:

Le ministère devrait mettre au point sa politique et son approche relatives à la vérification des projets liés au PPIMD.

Et puis:

À la fin de 1984, le ministère a mis sur pied un système obligeant Approvisionnements et Services Canada à effectuer une vérification de tous les projets réalisés dans le cadre du PPIMD et à présenter un rapport trimestriel sur l'état d'avancement des opérations de vérification.

Vous avez mentionné cela plus tôt en réponse à une autre question. Approvisionnements et Services Canada continue-t-il d'utiliser cette procédure?

**M. Brown:** Il s'agit d'un contrat que nous avons avec le bureau des services de vérification du ministère des Approvisionnements et Services.

**M. Hovdebo:** Est-ce ça que visait cette recommandation?

**M. Dye:** Oui. Je ne sais si ce système a déjà été mis en oeuvre et je ne sais pas si le bureau des services de vérification effectue en fait une vérification de chacun de ces projets.

**M. Brown:** Le système a été mis en oeuvre.

**M. Hovdebo:** L'a-t-il été dans le cas de tous les projets ou s'il s'agit d'une procédure d'échantillonnage?

**M. Kroeger:** Il a été mis en oeuvre à l'égard de tous les projets.

**M. Hovdebo:** Utilisez-vous un mécanisme de contrôle ou la vérification se fait-elle à intervalles réguliers?

**M. Dye:** Nous pouvons effectuer la vérification et les résultats figureraient dans le chapitre de suivi.



## [Text]

**Mr. Hovdebo:** In chapter 12.126, the department agreed with the recommendation, is the only reply we have on this one. I would like to know whether they are putting in place a general requirement for all programs, or it is so general an action that we cannot have a report on it.

**Mr. Kroeger:** The problem with giving commitments in this area is that the Prime Minister of the day decided on a certain form of management for this particular program, the Canadian Industrial Renewal Board, which deliberately put it beyond the reach of any Minister in the Cabinet. I am not so venturesome as to promise that no future Prime Minister will do that again; but CIRB is winding up now.

If our answer is a little terse, it nevertheless is quite accurate. The model obviously has some difficulties about it. The department's experiences with this insulated system were not of a character that we would ourselves want to repeat, although a future Prime Minister might decide that it was worth the trouble for other reasons.

When CIRB winds up on March 31, there will not be in existence any entity, at least in so far as our Minister is concerned, where funds appearing in his estimates are being spent in ways that he has no control over.

**Mr. Hovdebo:** The recommendation, though, is more general than that.

I see. You are saying that in your department that control is being put in place.

• 1135

**Mr. Kroeger:** The closest analogy to CIRB is the Native Economic Development Program, but the analogy is not exact because whereas CIRB operated as an independent board and made its own decisions free of any kind of political interference from the government, which I believe was the intent, the Native Economic Development Program operates in a more normal way in the sense that you do have an advisory board in Winnipeg, but its cases are reviewed by Ministers and judgments are made about them in exactly the same way as IRDP cases, for example.

So the problems of accountability that we had with CIRB do not arise in the case of the NEDP, and we do not expect to replicate the CIRB model anywhere else either.

**Mr. Hovdebo:** You are saying really that you have taken this into consideration and you do have something in place on this recommendation?

**Mr. Kroeger:** The Auditor General's recommendation is that we should have a clear accountability link between the program—I guess he means any program we have . . .

**Mr. Dye:** Yes.

## [Translation]

**M. Hovdebo:** Au paragraphe 12.126, le ministère accepte la recommandation et c'est la seule réponse que nous ayons reçue. J'aimerais savoir si vous avez énoncé des exigences générales à l'égard de tous les programmes ou si les mesures ont une portée si générale qu'elles se prêtent mal à la présentation d'un rapport précis.

**M. Kroeger:** Nous avons du mal à donner des assurances à cet égard parce que le Premier Ministre à l'époque a opté pour une certaine formule de gestion de ce programme en particulier, l'Office canadien pour un renouveau industriel, selon laquelle le contrôle délibérément refusé à tous ministres du Cabinet. Je n'aurais la témérité de vous promettre qu'à l'avenir aucun Premier Ministre ne fera cela. À l'heure actuelle, l'OCRI est en voie de liquidation.

Si notre réponse semble un peu sèche, elle est néanmoins exacte. Le modèle comportait évidemment certaines lacunes. L'expérience du ministère avec ce système compartimenté n'a pas été heureuse et il ne tiendrait donc pas à la répéter mais un futur Premier Ministre pourrait décider, pour d'autres raisons, que le jeu en vaut la chandelle.

Quand l'OCRI sera liquidé le 31 mars, il n'existera plus d'entité, du moins en ce qui concerne notre Ministre, dans le cadre de laquelle les crédits figurant dans ses prévisions budgétaires seront dépensés d'une façon échappant à son contrôle.

**M. Hovdebo:** Mais la recommandation a une portée beaucoup plus générale que cela.

Je vois. Vous nous dites que votre ministère met présentement en place ce mécanisme de contrôle.

**M. Kroeger:** Ce qui se compare le mieux à l'OCRI, c'est le programme de développement économique des autochtones mais la comparaison n'est pas parfaite parce que l'OCRI est un organisme indépendant qui prend ses propres décisions libres de toute ingérence politique de la part du gouvernement, ce qui est conforme à l'intention, tandis que le programme de développement économique des autochtones fonctionne suivant la formule habituelle, en ce sens qu'il y a un conseil consultatif à Winnipeg dont les dossiers sont revus par les ministres et les décisions sont prises exactement de la même façon que dans le cas des dossiers du PDIR.

Par exemple le programme de développement économique des autochtones ne pose pas les mêmes problèmes d'imputabilité que nous avons avec l'OCRI et nous ne prévoyons pas reprendre le modèle de l'OCRI ailleurs.

**M. Hovdebo:** Vous nous dites donc que vous avez tenu compte de cette recommandation et que vous avez agi en conséquence?

**M. Kroeger:** Le vérificateur général recommande qu'au chapitre de la responsabilité, un lien soit clairement établi entre le programme—et il veut sans doute parler de tous nos programmes . . .

**M. Dye:** Oui.

[Texte]

**Mr. Kroeger:** —and the Minister. And that is right: we have that in the sense that the Minister can give direction about any program that now appears in his estimates, with the single exception of CIRB, which is still there until March 31.

As for the other points, yes, periodic review of regulations, compliance with regulations... Again, because CIRB operated beyond the Minister's reach he could not instruct them to comply, whereas he can with the Native Economic Development Program and with all other programs. The Minister manages the DIP program: he can tell us exactly what to do and exactly what not to do and we obviously have no insulation from his direction.

So we have no problem with any part of the Auditor General's findings on this. We regard those as the normal elements of program management, but CIRB, by deliberate decision, was not a normal program, and that is what gave rise to the observation.

**Mr. Hovdebo:** Any comments on that?

**Mr. Dye:** No, I agree with Mr. Kroeger. It was, as I recall, a Prime Ministerial decision. Our recommendations were based on future programs, and I think Mr. Kroeger has articulated that they are sensitive to the comments we made.

**Mr. Hovdebo:** I just have one more question. I will save all the rest until April. Paragraph 12.168: I think a number of the others are really on the recognition of policy, but this one is a fairly specific criticism on the

... subsidiary agreement projects for consistency with program authorities and directives and for compliance with administrative and financial requirements...

Here you refer to the oft-referred-to newly created corporate accountability centres.

I just wondered if, first, the Auditor General might comment on why that specific criticism was made, and is the newly created corporate accountability centre doing what the Auditor General intended to be in place?

**Mr. Dye:** Our concern was the consistency of program with criteria. Because we have not been back in, we have not gone to see the performance of this corporate accountability centre. It sounds like they are meeting the suggestions we have made and they are dealing with the subjects we raised, but I am not able to give your committee assurance, at this point in time, whether or not it is doing what is intended. I hope it does.

**The Chairman:** Is that your last question, Mr. Hovdebo?

**Mr. Hovdebo:** Yes, except could you define what the corporate accountability centres are, and are they working?

[Traduction]

**M. Kroeger:** ... et le ministre. Et c'est ce qui a été fait en ce sens que le ministre peut donner des directives au sujet de tout programme figurant présentement dans ses prévisions budgétaires, à l'exception de l'OCRI, qui continuera d'y figurer jusqu'au 31 mars.

Quant aux autres points, oui, l'examen périodique des règlements, le respect des règlements... Là encore, comme les opérations de l'OCRI échappaient au contrôle du ministre, il ne pouvait pas l'obliger à se conformer aux règlements alors qu'il pu le faire dans le cas du programme de développement économique des autochtones et de tous les autres programmes. Le ministre gère le PPIMD: il peut nous dire exactement quoi faire et nous devons évidemment nous conformer à ses directives.

Nous n'avons donc aucune réserve à formuler quant aux conclusions du vérificateur général à cet égard. Nous estimons qu'il s'agit des éléments habituels de la gestion des programmes mais l'OCRI, en vertu d'une décision prise délibérément ne constituait pas un programme normal et c'est ce qui a donné lieu à ce commentaire.

**M. Hovdebo:** Y a-t-il des commentaires à cet égard?

**M. Dye:** Non, je suis d'accord avec M. Kroeger. Si ma mémoire est fidèle, il s'agit d'une décision prise par le premier ministre. Nos recommandations s'appliquent aux futurs programmes et je crois que M. Kroeger a démontré clairement qu'il prend bonne note de nos commentaires.

**M. Hovdebo:** J'ai une dernière question. Je poserai les autres au mois d'avril. Paragraphe 12.168: un certain nombre des autres recommandations portent sur des questions de politiques mais celles-ci critiquent plus particulièrement les...

... les programmes... découlant des ententes auxiliaires afin d'assurer qu'ils sont conformes aux autorisations et aux directives relatives aux programmes et qu'ils satisfont aux exigences administratives et financières.

Vous faites état ici des centres de responsabilité nouvellement créés de l'administration centrale dont il est souvent question.

Je me demande si le vérificateur général pourrait d'abord nous expliquer pourquoi cette critique a été formulée et nous dire si les centres de responsabilité nouvellement créés de l'administration centrale se conforment à la recommandation du vérificateur général?

**M. Dye:** Nous voulions que le programme soit conforme aux critères. Comme nous n'avons pas effectué de nouvelles vérifications, nous n'avons pas examiné le fonctionnement de ce centre de responsabilité de l'administration centrale. On nous dit que le centre tient compte des recommandations que nous avons formulées mais je ne suis pas en mesure, à l'heure actuelle, de confirmer au Comité qu'il se conforme aux critères. Je l'espère.

**La présidente:** Est-ce votre dernière question, monsieur Hovdebo?

**M. Hovdebo:** Oui, mais j'aimerais que l'on m'explique ce que sont ces centres de responsabilité de l'administration centrale et qu'on me dise s'ils fonctionnent bien?



## [Text]

**Mr. Kroeger:** This is an area where, as our comment indicates, we agree with the Auditor General that there was a need for this kind of surveillance.

• 1140

A unit was created in Mr. Marshall's branch which has been in operation since August 1. Perhaps he would like to describe it briefly for the committee.

**Mr. Marshall:** This unit is somewhat different from the one described previously, which had to do with the 'normally' funded programs, if I can describe them in that way: IRDP, DIPP, and so on. This has to do primarily with subsidiary agreements. I think the committee will understand that the subject material of those agreements historically and even currently has been such that a great divergence of subjects has been carried out under them... and the terms of carrying them out, the cost sharing, and so on.

One of the views of the Auditor General was that there was not sufficient vetting of those agreements either in their formative stages or indeed in the delivery in the past. So the unit within my organization now, from the early stages of formation of these, before they get into serious negotiations, federally and provincially... we begin to vet the process for content and desirability from a policy point of view, from the point of view of the affordability of what is being suggested, and so on.

There would be at least one run through the comptroller's office on the availability of funding relative to the operational plan. There would be a check in a policy context and that of formation of the pertinent clauses in the agreements through my own organization.

When certain checks had been concluded, and if the project was still considered to be desirable, before the final negotiation was entered into with the provinces, the DRIE internal board, which is an internal board of senior officers of the department, would go over this proposal very thoroughly with the responsible regional executive director present, to answer questions and to put to him any questions and adjustments that might be desired. It would only be at that stage, then, that it could go back for negotiation with the provinces formally, and then of course it would come forward for ministerial and Cabinet approval, if all went well.

That is to the point of approval. Thereafter, as the committee will understand, these are then delivered federally and provincially. The administration of the programs is in most cases done by the provinces. We have, of course, financial audit procedures in place. So it is not a question of tracing that aspect of it.

We would then rely largely on the internal audit process of a department. The Auditor General has made comments about that. He may feel the amount of cross-checking that is done now is inadequate, and I think moves are afoot substantially to improve that.

The point I would make is that if we go much beyond that, we are then getting into the back pockets of the provincial

## [Translation]

**M. Kroeger:** À cet égard, comme l'indique notre commentaire, nous sommes d'accord avec le Vérificateur général lorsqu'il dit que ce genre de surveillance est nécessaire.

Une unité spéciale a été créée le 1<sup>er</sup> août au sein de la direction de M. Marshall. Il pourrait peut-être la décrire brièvement pour la gouverne du Comité.

**M. Marshall:** Cette unité diffère quelque peu de celle décrite plus tôt et qui portait sur les programmes financés selon la formule habituelle, si je peux m'exprimer ainsi, à savoir le PDIR, le PPIMD, etc. Cette unité s'occupe essentiellement des ententes auxiliaires. Le Comité n'est pas sans savoir que ces ententes portent depuis toujours sur une vaste gamme de sujets et se distinguent les unes des autres pour ce qui est de la formule de mise en oeuvre, de partage des coûts, etc.

Le Vérificateur général estimait notamment que ces ententes n'étaient pas assujetties à un contrôle suffisant à l'étape de projet ni même à l'étape de la mise en oeuvre. Par conséquent, l'unité spéciale examine maintenant les ententes dès l'étape du projet avant même qu'elle ne fasse l'objet de négociations sérieuses entre les gouvernements fédéraux et provinciaux. Nous passons donc en revue les ententes en tenant compte de la politique relative au contenu, à la raison d'être et au coût des propositions.

Le plan de fonctionnement est soumis au moins une fois au bureau du contrôleur pour déterminer la disponibilité de fonds. La concordance entre l'entente et la politique pertinente est vérifiée et ma direction veille à faire inclure des clauses pertinentes dans l'entente.

Une fois terminées certaines vérifications, et si le projet est jugé souhaitable, le Conseil interne du MEIR composé de hauts fonctionnaires du ministère, examinerait attentivement l'entente avec le Directeur exécutif régional compétent afin de répondre à ces questions ou à lui poser des questions et à réclamer les rajustements souhaitables, et cela avant même que les négociations finales ne soient entamées avec les provinces. Une fois cette étape franchie, l'entente serait renégociée officiellement avec les provinces puis soumise au Ministre et au Cabinet pour approbation.

C'est à cette étape-là que l'approbation est donnée. Je signale au Comité que les ententes sont alors mises en oeuvre au niveau fédéral et provincial. L'administration des programmes est confiée, dans la plupart des cas, aux provinces. Les procédures de vérification financière existent évidemment. Nous n'examinons donc pas cet aspect de l'entente.

Nous nous fions essentiellement sur les procédures internes de vérification des divers ministères. Le vérificateur général a formulé des commentaires à cet égard. Il estime peut-être que la contre-vérification est inadéquate à l'heure actuelle et je crois que des mesures ont été prises pour améliorer sensiblement ces procédures.

Si nous voulions aller plus loin, nous serions obligé d'examiner les budgets des gouvernements provinciaux pour quasiment

[Texte]

governments on practically all transactions we carry out, and that could be rather awkward. That is not to say it should not be done and there should not be some checking, but we have to be reasonably cautious in second-guessing the administrators of a federal-provincial understanding.

**Mr. Redway:** Mr. Kroeger, I would like to return to this repayment situation, but one question before that, which relates to some of the comments of a number of the business associations, such as the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Manufacturers' Association. They seem to have been commenting recently on the fact that they believe the government should be providing less assistance to business in the way of grants and loans, etc. Is there anything under way which would indicate that any or all of the programs in your department might be eliminated as a result of these recommendations?

**Mr. Kroeger:** That would, of course, be a policy judgment the government would have to make. Some substantial reductions in the funding of the grant and contribution programs were made both in the November 8 statement of the Minister of Finance last year and again in his May 23 budget. So without actually eliminating any of the major programs of the department, such as IRDP and DIPP, resources available have been reduced. That implies a greater selectivity.

• 1145

The other important change is that more of the department's overall resources are now being channelled through federal-provincial agreements rather than in direct delivery via IRDP assistance.

**Mr. Redway:** Is this a trend you see continuing?

**Mr. Kroeger:** I would not forecast. We will see where the government will come out on it.

**Mr. Redway:** With respect to the question of repayment, I take it your governing legislation has something to say about the requirement of repayment. Are you limited in any way on the amount that you request for repayment of loans to industry either under DIPP or under the IRDP program?

**Mr. Brown:** No, I do not believe there is any limitation at all.

**Mr. Redway:** So the legislation contemplates perhaps 100% repayment, is this right?

**Mr. Brown:** It contemplates some form of repayment, yes.

**Mr. Redway:** How is it that you have arrived at some limitation on it of 50% or 35% or whatever? Why do you not require 100% repayment?

**Mr. Brown:** It has been through the practice, I guess, that has been developed over a period of time in looking at the specific circumstances that relate to an application.

**Mr. Redway:** Is it an internal practice of the department, or had you had some political direction on it?

[Traduction]

toutes les transactions et cela pourrait être assez délicat. Cela ne veut pas dire il ne faudrait pas le faire et qu'il ne doit y avoir aucune vérification, mais nous devons y aller doucement et ne pas faire de procès d'intention aux administrateurs d'une entente fédérale-provinciale.

**M. Redway:** Monsieur Kroeger, j'aimerais reprendre la question des contributions remboursables mais je vais d'abord poser une question concernant certaines des commentaires formulés par un certain nombre d'associations commerciales dont la Chambre de Commerce du Canada et l'Association des Fabricants canadiens. Ils ont récemment exprimé l'avis que le gouvernement devrait fournir moins d'aide aux entreprises sous forme de subventions, et, de prêts, etc. Existe-t-il des raisons de croire que les programmes de votre ministère, en tout ou en partie, pourraient être éliminés comme suite à ses recommandations?

**M. Kroeger:** Il faudrait évidemment que le gouvernement adopte une politique à cet égard. Le financement des programmes de subventions et de contributions a été considérablement réduit dans la déclaration du ministre des Finances du 8 novembre dernier et encore dans le budget du 23 mai. Ainsi, aucun des principaux programmes du ministère, tel le PDIR et le PPIMD n'a été éliminé mais les ressources disponibles ont été réduites. Cela implique une plus grande sélectivité.

Et il me faut signaler un autre changement important: une plus grande proportion des ressources globales du Ministère sont maintenant acheminées par le biais d'ententes fédérales provinciales plutôt que directement dans le cadre du PDIR.

**M. Redway:** Croyez-vous que cette tendance va se maintenir?

**M. Kroeger:** Je ne saurais vous le dire. Nous devons attendre de connaître la politique du gouvernement.

**M. Redway:** Je crois comprendre que votre législation habilitante contient des dispositions régissant les contributions remboursables. Devez-vous respecter des limites quant au montant que vous pouvez demandé en remboursement de prêts consentis à l'industrie soit dans le cadre du PPIMD, soit dans le cadre du PDIR?

**M. Brown:** Non, je ne crois pas qu'il y ait de limites.

**M. Redway:** En vertu de la loi, vous pourriez donc exiger un remboursement total, est-ce exact?

**M. Brown:** La loi prévoit une certaine forme de remboursement, effectivement.

**M. Redway:** Comment en êtes-vous arrivés à calculer une limite de 50 p. 100, de 35 p. 100 ou autre? Pourquoi ne demandez-vous pas le remboursement total?

**M. Brown:** Avec le temps, nous en sommes venus à tenir compte des circonstances particulières dans le cas de chaque demande.

**M. Redway:** S'agit-il d'une pratique interne du Ministère ou avez-vous reçu une directive politique à cet égard?



[Text]

**Mr. Brown:** Oh, in some cases, yes, we do recover 100%. There is no limitation at all. The limitation is on the level of support, whether it is 50% in DIPP, but it is not on the repayment that you would actually achieve.

**Mr. Redway:** The department, as I understand it, does not require 100% repayment in every instance.

**Mr. Brown:** No, it depends on the terms and conditions that relate to each case.

**Mr. Redway:** Why has it developed that we are on an average as a norm? In DIPP, for instance, you are only asking for about 35% of eligible costs.

**Mr. Brown:** No, 35% is the level of contribution that the Crown makes based on eligible costs that apply. The 35% contribution then could be 100% recovered.

**Mr. Redway:** In the normal case then, is it 100%?

**Mr. Brown:** This is what we try for.

**Mr. Redway:** You do try for 100% in the normal case then.

**Mr. Kroeger:** indicated that there was a pause when the government changed to determine whether the new government would be tougher on repayment. Has this in effect happened? Has there been tougher guidelines with respect to repayment?

**Mr. Brown:** It varies from case to case. There has not been an explicit change in policy.

**Mr. Kroeger:** I might add to it, though, as Mr. Brown pointed out, without reference to toughness, we have with these memoranda of understanding found some ways of being more discriminating about the level of assistance that is provided. I think he indicated that we came in with Pratt & Whitney at a level that was lower than historically had been the norm for the company. Without necessarily being more aggressive, we have found more skilled ways of handling the program in some cases.

**Mr. Redway:** Was it on the initiative of the department or was it through a political direction?

**Mr. Brown:** It was the memorandum of understanding concept as developed by the department.

**Mr. Redway:** There really has not been any change in policy with respect to repayment as far as you can see with a change in government.

**Mr. Brown:** I think that there has been more of an emphasis on the repayment element with the new government, yes.

**Mr. Redway:** Is there any reason why you would not have a fixed period of time for repayment, as opposed to a percentage of sales or royalty provision?

**Mr. Brown:** In some cases, we have what we call loan arrangements where there is a specific period over which the loan is amortized. It would tend to relate to things like

[Translation]

**M. Brown:** Dans certains cas nous exigeons un remboursement intégral. Il n'y a aucune limite. La limite s'applique au niveau d'aide, par exemple de 50 p. 100 dans le cadre du PPIMD mais elle ne s'applique pas au remboursement effectué.

**M. Redway:** Si j'ai bien compris, le Ministère n'exige pas le remboursement intégral dans tous les cas.

**M. Brown:** Non, cela dépend des modalités arrêtées dans chaque cas.

**M. Redway:** Pourquoi en sommes-nous venus à accepter une moyenne comme étant la norme? Par exemple, dans le cadre du PPIMD, vous ne demandez qu'environ 35 p. 100 des coûts admissibles.

**M. Brown:** Non, ce chiffre de 35 p. 100 correspond au niveau de l'aide accordée par la Couronne en fonction des coûts admissibles. Cette contribution de 35 p. 100 pourrait donc être remboursée intégralement.

**M. Redway:** Cette contribution est-elle normalement remboursée intégralement?

**M. Brown:** C'est l'objectif que nous visons.

**M. Redway:** Vous essayez normalement de récupérer intégralement les contributions.

Monsieur Kroeger nous a dit qu'il y avait eu un hiatus quand l'époque du changement de gouvernement afin de savoir si le nouveau gouvernement serait plus exigeant en matière de remboursement. Est-ce le cas? A-t-il émis des directives plus rigoureuses en matière de remboursement?

**M. Brown:** Cela varie d'un dossier à l'autre. Il n'y a pas eu de changements explicites au niveau de la politique.

**M. Kroeger:** Sans parler de rigueur, j'aimerais ajouter cependant, comme l'a signalé M. Brown, que les protocoles d'ententes nous permettent de mieux déterminer le niveau d'aide requise. Il a indiqué je crois que nous avons accordé à Pratt & Whitney une aide moins généreuse que celle accordée à cette société par le passé. Sans être plus agressif, nous avons trouvé dans la plupart des cas des façons plus habiles d'administrer le programme.

**M. Redway:** Le ministère a-t-il pris l'initiative ou s'il a reçu une directive politique à cet égard?

**M. Brown:** Cela résulte du système des protocoles d'ententes mis au point par le Ministère.

**M. Redway:** Vous n'avez pas constaté une réorientation de la politique en matière de remboursement après le changement de gouvernement.

**M. Brown:** Le nouveau gouvernement insiste effectivement davantage sur le remboursement.

**M. Redway:** Ne pourriez-vous pas prévoir un délai fixe de remboursement plutôt qu'une formule basée sur le pourcentage des ventes ou des redevances?

**M. Brown:** Dans certains cas, nous avons des accords de prêts en vertu desquels la période d'amortissement du prêt est prédéterminée. Nous utilisons surtout cette formule dans le cas

[Texte]

facilities that we might support where you know the actual cashflows that are going to occur. For research and development projects where you are developing a new product and where you cannot foresee the success because you are really sharing the potential success of the program, it would be very hard to fix the specific time frame or way in which the funds would be recovered.

• 1150

**Mr. Redway:** Is there ever a situation in which you made a new loan agreement or advanced more funds under a new arrangement to a company that you have had difficulty collecting from? An old loan or an old . . .

**Mr. Brown:** The repayment schedules are rescheduled from time to time. But it would depend on the specific case in point.

**Mr. Redway:** Are there many cases of that sort?

**Mr. Brown:** I do not know offhand. I do not think there are many, no.

**Mr. Redway:** Perhaps you can take a look at that one for me too.

I would like to turn to the federal-provincial subagreements. One of the comments of the Auditor General in his report, with respect to that, was to the effect that the agreement arrangements should be only for projects that require government assistance to proceed. Has that been changed or is it in the process of being changed?

**Mr. Kroeger:** We now require that there be such a clause in . . .

**Mr. Redway:** In every agreement?

**Mr. Kroeger:** —all agreements. But after you have said that you will only provide assistance when it is needed, you are still left with the question of when is it needed? So the element of judgment still comes back into play.

**Mr. Redway:** But there is that provision in the agreements now which there was not before, in every agreement?

**Mr. Kroeger:** That is correct.

**Mr. Redway:** The question of selecting the project, or who gets a project under these subagreements, is something that concerned me as a result of one particular matter that arose publicly this year in Newfoundland. I take it there is no tendering process under these agreements. Is that correct?

**Mr. Kroeger:** No, I think there is a tendering process.

Mr. Marshall.

**Mr. Marshall:** There is a requirement that take place, Madam Chair. However, what we normally do is follow good practice of the province. In other words, first of all, we have to agree that the practices of the provinces are consistent with our own regulations and modes of operation. In some instances, it is the case in provinces that, under a certain level—for acquisition, let us say, or contracting—they would simply select from a list, rather than going out with distinct bidding in newspapers and so on. But again, that is done on the basis of nonpartisan selection.

[Traduction]

d'installations pour lesquelles nous accordons une aide puisque nous sommes en mesure de savoir le montant réel des liquidités. Dans le cas des projets de recherche-développement dans le cadre desquels de nouveaux produits sont mis au point, nous ne pouvons pas savoir si le programme sera couronné de succès et il est donc très difficile de fixer des délais précis ou de déterminer comment les fonds seront remboursés.

**M. Redway:** Avez-vous déjà eu de la difficulté à obtenir le remboursement de fonds accordés à une société dans le cadre d'un accord de prêt nouveau ou renouvelé? Un ancien prêt ou un ancien . . .

**M. Brown:** Les échéances de remboursement sont remaniées de temps à autre. Mais cela varie dans chaque cas.

**M. Redway:** Y a-t-il de nombreux cas de ce genre?

**M. Brown:** Je ne saurais pas vous le dire de mémoire. Je ne crois pas qu'il y en ait un grand nombre.

**M. Redway:** Vous pourriez peut-être vous renseigner et me fournir les renseignements.

J'aimerais maintenant soulever la question des ententes auxiliaires fédérales-provinciales. Dans son rapport, le vérificateur général a dit que seuls les projets nécessitant une aide gouvernementale doivent être financés dans le cadre des ententes auxiliaires. Cette recommandation est-elle mise en oeuvre ou est-elle en voie de l'être?

**M. Kroeger:** Nous exigeons maintenant l'inclusion d'une disposition dans . . .

**M. Redway:** Dans toute entente?

**M. Kroeger:** . . . toutes les ententes. Mais il ne suffit pas de dire qu'une aide ne sera fournie que lorsqu'elle est nécessaire il faut encore déterminer quand elle est nécessaire? L'élément de subjectivité entre à nouveau en jeu.

**M. Redway:** Mais toutes les ententes comprennent maintenant une disposition qui n'y était pas avant?

**M. Kroeger:** C'est exact.

**M. Redway:** Je me préoccupe de cette question du choix des projets financés en vertu des ententes auxiliaires à cause d'un incident en particulier survenu cette année à Terre-Neuve. Je crois comprendre que ces ententes ne prévoient pas de procédure d'appel d'offres. Est-ce exact?

**M. Kroeger:** Non, je crois qu'il y a appel d'offres.

Monsieur Marshall.

**M. Marshall:** Madame la présidente, il doit y avoir appel d'offres. Toutefois, nous adoptons normalement la pratique établie dans la province. Autrement dit, nous devons d'abord vérifier si les pratiques de la province sont conformes à nos propres règlements et procédures. Dans certaines provinces, pour les achats ou les contrats d'une valeur inférieure à un certain seuil, il suffit de choisir parmi les soumissionnaires inscrits sur la liste au lieu de faire un appel d'offres dans les journaux, etc. Mais là encore, le choix se fait selon des critères non partisans.



[Text]

But certainly it is required that competitive processes be followed in any significant acquisitions in contracts under subagreements. It certainly is part of the agreement.

**Mr. Redway:** What is considered as significant?

**Mr. Marshall:** I cannot quote you the figures. In fact, there may indeed be some differences in many of the agreements. But I would say, for the sake of argument, anything over \$100,000 might be subject to public tender and so on.

**Mr. Redway:** Perhaps, Mr. Dye, you might help me here. You are going to be, I think, updating us on the tendering aspects. Is there a problem in this area, with respect to these subagreements and the tendering process?

**Mr. Dye:** We do not think there is a problem, Madam Chair. We believe the construction contracts were all tendered, and they have all been major.

**Mr. Redway:** I see. So it is in fact happening, is that correct?

**Mr. Dye:** We believe so.

**Mr. Redway:** That certainly was not the impression that I received earlier this year, I think, in the case of a Newfoundland contract under these subagreements with Newfoundland. I was led to believe, and I think the public was led to believe, that there was not any tendering going on at all. It was strictly a selection process that came out of the department or from the Minister or whatever. There was nothing objective about the measurement at all.

**Mr. Marshall:** I could perhaps comment on that, Madam Chair. I think I recall the incident. It is certainly the case that, when one is dealing with, let us say, consultants—it is rather like dealing with surgeons, you like to pick the one you have confidence in. That is not to say that you should not consider a number in the process. But it may not formally following a competitive bidding process in the true sense of the word.

• 1155

Again, this is what one would call normal practice provided that how one reached the conclusion is indeed auditable, if I can use the term, in the sense that it was non-partisan and that good selection criterion were used in making the decision.

It may also be the case that the federal-provincial management committee may have a particular specific that they desire in a contractor. It may be that, in their good judgment, after having reviewed the prospective applicants, there really is only one or perhaps two who could possibly meet the criterion that they are seeking. They may therefore consider it to be the process through which selection has been done and to make a decision.

**Mr. Redway:** In the particular project I was thinking of, it seemed to me that the government indicated there was only one particular contractor who could meet the requirement.

[Translation]

Dans le cas de contrats ou d'acquisition de valeurs élevées, les ententes auxiliaires prévoient le recours à des pratiques compétitives. Cela fait partie de l'entente.

**M. Redway:** Quels contrats sont considérés comme étant de grande valeur?

**M. Marshall:** Je ne peux pas vous citer les chiffres. En fait, ce ne sont pas nécessairement les mêmes dans toutes les ententes. Je peux vous dire, à titre d'exemple, que les contrats d'une valeur de plus de 100,000\$ pourraient faire l'objet d'un appel d'offres.

**M. Redway:** Monsieur Dye, vous pourriez peut-être venir à ma rescousse. Vous allez je crois nous faire une mise à jour sur la question des appels d'offres. Les procédures d'appel d'offres dans le cadre des ententes auxiliaires posent-elles un problème?

**M. Dye:** Madame la présidente, nous n'y voyons pas de problème. Nous croyons que tous les contrats de construction ont fait l'objet d'un appel d'offres et il s'agissait dans tous les cas de contrats de grande valeur.

**M. Redway:** Je vois. Il y a donc appel d'offres, est-ce exact?

**M. Dye:** Nous le croyons.

**M. Redway:** Ce n'est pas l'impression que j'ai eue plus tôt cette année dans le cas d'un contrat accordé à Terre-Neuve dans le cadre d'une entente auxiliaire avec cette province. J'ai été amené à croire, comme d'ailleurs la population, qu'il n'y avait pas d'appel d'offres. Le ministre ou le ministère procédaient uniquement à la sélection. Le choix final n'avait rien d'objectif.

**M. Marshall:** Madame la présidente, permettez-moi de commenter. Je crois me souvenir de l'incident en question. Les experts-conseils sont en quelque sorte comme les chirurgiens: nous choisissons celui dans lequel nous avons le plus confiance. Cela ne veut pas dire que tous les autres doivent être exclus. Dans pareil cas, on ne respecte pas nécessairement la procédure des appels d'offres compétitifs.

Encore une fois, c'est une pratique qu'on peut qualifier de normale, si toutefois la façon de parvenir à une conclusion est vérifiable, pour ainsi dire, c'est-à-dire qu'on peut établir qu'il n'y a pas eu de partisanerie, et que la décision a été prise sur la base de bons critères de sélection.

Le Comité de gestion fédérale-provinciale peut également avoir des exigences particulières quant à l'entrepreneur. Après avoir passé en revue les offres des candidats, il est possible qu'un ou deux seulement soient conformes aux critères exigés. On peut donc considérer que cela fait partie du processus de sélection.

**M. Redway:** Dans le cas du projet auquel je pensais, je crois que le gouvernement avait indiqué qu'un seul entrepreneur correspondait aux exigences. Le gouvernement de Terre-Neuve

[Texte]

Then the Government of Newfoundland indicated there were perhaps four or five others. This led me to believe there was no tendering process involved in this type of project whatsoever. Would you like to comment on it?

**Mr. Marshall:** I think it is fair to say, Madam Chairman, that there were a number of companies considered. This is not to say that there was public advertising going on. I do not want to leave such an impression. I do not think it did occur, but the management committee did review the prospective applicants to try to meet the criterion they were after.

I think it is fair to say, as I understand the situation, that the contractor selected was indeed the only one who could meet the rigid requirements of the management committee. This would have been a federal-provincial decision. There is no question of it. It was not a question of one government or the other making the decision. What may have been intended by the comment of the province is that there were more that met the general criterion but, when the absolute specifics came to the management committee, only the one met their requirements.

**Mr. Redway:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Cassidy.

**Mr. Cassidy:** I have two or three areas but I will try to be as quick as I can.

I am not sure whether I could direct this to the Auditor General. I am concerned, as Mr. Redway was, about the DIPP program and I am concerned about what I see as contradictions. For example, when Mr. Brown says that the department tries for 100% repayment on DIPP grants, this is a long way away from what is actually being gotten. We will get the actual figures, but I get the sense that you are only getting a fraction back of the \$150 million per annum that you are putting out in DIPP grants. Since it is a mature program, one would assume that the levels of intake would have started to approach the levels of outflow in terms of the funds going out.

I also just note that, on several issues, the department has stated that it agrees in principle with some of the comments made by the Auditor General. It then goes on to effectively say that, in practice, it is not going to do it. I am almost tempted to compliment you, Mr. Kroeger, for giving in a very effective defence of the department. In this particular area, it is effectively negating any real attempt to see substantial change as far as the criticisms being made by the Auditor General and this committee.

It seems to me that DIPP is very flexible and judgmental. It is clear that ministerial involvement is heavy. While such things as an economic benefit assessment are being implemented and while need is being made a criterion, it is one of many criteria. As in your other programs, when you have a whole lot of criteria, if something does not qualify because of job creation or because of need, you can say it qualifies because of social benefit or perhaps because the Minister told us to. You have given some examples of it as well.

[Traduction]

avait indiqué par la suite qu'il y en avait quatre ou cinq de plus. Cela me donne à penser qu'en réalité, il n'y a pas eu vraiment d'appels d'offres. Qu'en pensez-vous?

**M. Marshall:** On peut dire, madame le président, qu'un certain nombre de compagnies ont été considérées. Cela ne signifie pas que le projet a fait l'objet de publicité. Je ne voudrais pas donner cette impression. Je crois que cela n'a pas été le cas, mais le Comité de gestion a passé en revue les candidats possibles pour essayer de trouver ce critère exigé.

Si j'ai bien compris la situation, le candidat choisi était effectivement le seul qui corresponde aux exigences très sévères du Comité de gestion. C'est une décision fédérale-provinciale, cela ne fait pas de doute, et non pas une décision de l'un ou l'autre gouvernement. La province, lorsqu'elle a fait cette observation, voulait peut-être faire observer que d'autres candidats correspondaient au critère général, mais pour ce qui est des exigences précises du Comité de gestion, il n'y en avait qu'un seul possible.

**M. Redway:** Merci.

**La présidente:** Monsieur Cassidy.

**M. Cassidy:** J'ai deux ou trois questions à poser, mais j'essaierai d'être le plus bref possible.

Je ne sais pas si je peux poser cette question au vérificateur général. Tout comme M. Redway, je m'intéresse au programme de productivité de l'industrie du matériel de défense, et moi aussi, j'y vois des contradictions. Par exemple, quand M. Brown dit que le ministère essaie de rentrer dans la totalité de ces subventions, nous sommes loin de la réalité. Nous rechercherons les chiffres précis, mais j'ai bien l'impression que vous ne récupérez qu'une fraction des 150 millions de dollars par année de subventions que vous versez dans le cadre du programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (DIPP). étant donné qu'il s'agit d'un programme bien établi, on pourrait penser que les remboursements pourraient commencer à se rapprocher des déboursés.

Je note également, dans plusieurs domaines, que le ministère est d'accord en principe avec certaines observations du vérificateur général. Le ministère déclare ensuite qu'en pratique, il n'a pas l'intention de suivre ces recommandations. Je suis presque tenté de vous féliciter, monsieur Kroeger, pour avoir défendu aussi efficacement le ministère. Dans ce domaine, cela revient à annuler toute véritable tentative de changement pour tenir compte des critiques du vérificateurs général et de ce Comité.

A mon sens, le programme DIPP est très souple, et très souvent, c'est une affaire de jugement; de toute évidence, le ministère joue un rôle important. Je sais bien qu'on évalue actuellement les avantages économiques, que le critère de besoin a été retenu, mais c'est un critère parmi tant d'autres. Comme dans vos autres programmes, quand on a beaucoup de critères, lorsque la création d'emplois ou le besoin ne sont pas des justificatifs suffisants, on peut invoquer les avantages sociaux, et peut-être même le fait que le ministre nous a dit de faire cela. Vous nous en avez donné des exemples également.



## [Text]

I would like to ask, Madam Chair, whether it is appropriate for us to ask the Auditor General, when we get another round of this—I think it was at the end of March or the end of April—perhaps to go into somewhat greater description and depth to see whether the kinds of things that you were looking for, Mr. Dye, in relation to DIPP, have in fact been achieved. Are we still working there in a kind of mushy area, where the programs being used to basically fund the aerospace industry and a few other selected ministries are and have been favourites of the Government of Canada?

**Mr. Dye:** Madam Chair, my concern would be that it would be premature. It is not uncommon for the committee to ask my office to make a quick follow-up. I think my follow-ups tend to frustrate you, if they are only several months beyond a report, in that we can only tell you what the department plans to do or is thinking about. We do not seem to have a lot of hard evidence on a fast turn-around in these cases.

• 1200

So my concern would be that April of next year is probably premature, but I am quite prepared to go back in and assess our recommendations on what the department did about it. But I think we have to give the department adequate time, in effect, to make changes and be able to measure the effect of those changes that are in fact made.

**Mr. Cassidy:** Would it be then more appropriate, Madam Chair, maybe for us to reserve asking you, Mr. Auditor General, to go back in, but to ask the department to respond in some substantial detail and update us in terms of what you have done when you report back in April?

**Mr. Kroeger:** We will be glad to provide full information to the committee in our April 1 report, Madam Chairman. There are a couple of observations I might make. I am sorry if our responses in writing or, indeed, orally gave anyone the impression that we were dismissive of the Auditor General's findings. That was not what we intended.

I think we probably do have a somewhat different perspective on how much you can do by formula in these programs, simply based on our experience with them. We have a shared interest with the Auditor General and with the taxpayers in getting as good a system of management of these programs as we can because it is our necks that are out and we expect to be held accountable if things go wrong. So there is no question of our shrugging and saying we are not really going to pay any attention to that, so much as a sense of the practical limitations of what you actually can lay down. After that, you rely on the judgment of senior people you have in the regions.

There is just one specific point raised by Mr. Cassidy on the question of the flow of money back in on DIPP. I doubt that any government has really contemplated that DIPP would operate as a sort of revolving fund or as a bank where you lend the money out and it comes back and you re-lend it somewhere else. The kind of technology you are supporting with DIPP

## [Translation]

Madame la présidente, j'aimerais savoir si nous pouvons demander au vérificateur général, lorsque nous en aurons l'occasion, vers la fin de mars ou d'avril, de réétudier la situation du DIPP, de nous dire si certaines recommandations ont été appliquées. Est-ce que nous évoluons toujours dans une zone d'ombre où les programmes qui servent à financer l'industrie aérospatiale et un certain nombre d'autres secteurs privilégiés font l'objet de favoritisme de la part du gouvernement canadien?

**M. Dye:** Madame la présidente, je pense que ce serait prématuré. Le Comité demande souvent à mon bureau de suivre l'évolution d'une situation, et très souvent, cet exercice est une source de frustration pour vous s'il suit de trop près la publication d'un rapport; en effet, à ce moment-là, nous pouvons seulement vous dire si le ministère a l'intention de faire quelque chose ou réfléchit à la possibilité. Rien n'indique une réaction rapide dans ces cas.

Je pense donc qu'il sera trop tôt en avril de l'année prochaine, mais je suis tout à fait disposé à réétudier nos recommandations compte tenu de ce qui a été accompli par le ministère. Cela dit, il faut donner suffisamment de temps au ministère pour effectuer les changements voulus, avant de chercher à mesurer les effets de ces changements.

**M. Cassidy:** Madame la présidente, dans ces conditions, nous pourrions peut-être vous demander à vous, le vérificateur général, de réétudier la situation, mais en même temps, demander au ministère de nous donner des détails et de nous mettre au courant de ce que vous avez fait au moment de votre rapport en avril?

**M. Kroeger:** Nous nous ferons un plaisir de soumettre des informations très complètes au Comité dans notre rapport du 1<sup>er</sup> avril, madame la présidente. Cela dit, j'ai une ou deux observations à faire. Je suis désolé si ce nous avons dit ou écrit a pu vous donner l'impression que nous ne tenions pas compte des conclusions du vérificateur général. Ce n'est absolument pas le cas.

Notre idée de ce qui peut être accompli grâce à une formule n'est probablement pas la même, simplement parce que nous avons une certaine expérience de ces programmes. Nous partageons les intérêts du vérificateur général et du contribuable, tout comme eux, nous tenons à mettre en place le meilleur système de gestion possible pour ces programmes, parce que ce sont nos têtes qui sont en cause, et, si les choses vont mal, c'est nous qui serons responsables. Nous n'avons donc aucune intention de hausser les épaules et de nous désintéresser de ces observations, mais nous avons une idée assez précise de ce qu'il est possible d'accomplir. Au-delà, nous devons faire confiance à nos responsables dans les régions.

M. Cassidy a parlé des possibilités de recouvrement des subventions du programme de productivité de l'industrie du matériel de défense. Je doute qu'un gouvernement se soit jamais imaginé que le DIPP deviendrait une sorte de fonds de roulement, une sorte de banque qui récupère l'argent prêté pour le reprêter ailleurs. La technologie à laquelle le DIPP est

*[Texte]*

tends to be of a character where most governments—certainly, including the United States government with its defence budget—provide permanent support, sometimes on a very large scale and not in many cases on a repayable basis. Governments the world around make the judgment that some of these high-technology projects are of such value in terms of maintaining certain kinds of economic structure in which they are interested that they are prepared to see some money committed to that year over year. In some cases you strike gold. You support a project that really finds a very large market, and in those cases you can get all your money paid back. In others you can get a fraction of it, and in some you just say you are never going to see that again but it was worth doing anyway, or alternatively: We are never going to see it again; did we not make a dumb decision?

But it is not the intent of DIPP that we would ever be in a situation in which inflow equalled outflow. It would be nice if you could get to that point, but we are not counting on it.

**Mr. Cassidy:** Madam Chair, I was taking it from Mr. Brown, your associate deputy minister, when he said that 100% pay-back is what you are trying for. Now, in fact, you contradict that. If in fact that is the policy of the department, I think at least it would be helpful if you could share with us—or in April, if you could tell us—what kind of target pay-back you are looking for, what kind of target you have been looking at in the past, and to what extent over time that is being achieved. It is very difficult, in fact, in a program like this for you to be accountable, because for various reasons—commercial confidentiality or defence reasons—most of the details are cloaked in secrecy. Therefore, apart from what we hear at rare intervals from the Auditor General, we do not have an awful lot to go on in terms of enforcing accountability in this place.

• 1205

**Mr. Kroeger:** On the question of contradiction, let me explain it this way. You always want to get 100% back but when you look at the specifics of a case, you know perfectly well that in some of them you cannot. As a regular objective and in the interests of the taxpayers, of course you want to get as much back as you can and, in principle, that ought to be 100%. But on a case-by-case assessment, it is not going to come out that way, not every time. So there will be cases where you commit the funds for other reasons. And as Mr. Brown indicated, in the small cases it is too much trouble to make them repayable and so we do not have a repayment provision for those.

Probably we do not need to wait until the April 1 report. We will see whether we cannot say something about the kind of repayment experience and repayability in our answer to Mr. Redway's specific set of questions, which will be available to the committee that much sooner. But the generalizations will be just that. In each case you look at and you say: Well, in this one, our contribution of \$2.25 million looks to be what is needed and it would be reasonable to set a royalty rate of the following because we think that is what the market would bear. The next case might be quite different. But we will

*[Traduction]*

destiné, est très largement subventionnée par la plupart des gouvernements, y compris le gouvernement américain, et ces subventions sont très rarement remboursables. Dans le monde entier, les gouvernements estiment que ces projets de haute technologie ont une valeur telle pour la solidité de leurs structures économiques, qu'ils sont prêts à injecter de l'argent dans ce secteur année après année. Parfois, on découvre un filon. On finance un projet qui trouve un très gros marché, et dans ces cas-là, on récupère l'argent investi. Parfois, on en récupère une partie, parfois rien du tout, mais cela valait tout de même la peine. Il arrive également qu'on se dise: nous n'en reverrons plus jamais la couleur, est-ce que nous nous sommes trompés?

Mais on n'a jamais pensé qu'il serait possible de récupérer tous les déboursés. Ce serait merveilleux, mais nous ne comptons pas là-dessus.

**M. Cassidy:** Madame la présidente, c'est M. Brown, votre sous-ministre adjoint, qui a déclaré que vous essayez de rentrer dans la totalité de vos déboursés. Maintenant, vous nous dites le contraire. Si c'est vraiment la politique du ministère, il faudrait que vous nous disiez, ou en avril, peut-être, quel genre de remboursement vous essayez d'obtenir, quels sont vos objectifs passés, et dans quelle mesure ces objectifs ont été atteints. C'est un type de programme pour lequel il est très difficile de vous tenir responsable, parce que la plupart des détails sont entourés de secret, confidentialité, considération de défense, etc. Dans ces conditions, à part ce que le vérificateur général nous dit à de rares intervalles, nous n'en savons pas lourd sur la responsabilité financière de ce programme.

**M. Kroeger:** Permettez-moi pour commencer d'expliquer cette contradiction. Évidemment, on souhaite toujours rentrer à 100 p. 100 dans les déboursés, mais dans la plupart des cas, il faut se rendre à l'évidence que c'est impossible. Dans l'intérêt des contribuables, évidemment, l'objectif constant, c'est de récupérer le plus possible c'est-à-dire, en principe, la totalité. Mais si l'on considère les cas individuellement, ça ne sera pas toujours le cas, à chaque fois. Parfois, on aura d'autres raisons d'engager les fonds. Et comme M. Brown vous l'a dit, lorsqu'il s'agit d'un petit déboursé, ce serait trop compliqué d'essayer d'obtenir le remboursement, et nous n'avons donc pas de disposition de remboursement prévu.

Nous n'aurons probablement pas besoin d'attendre le rapport du 1<sup>er</sup> avril. Nous essaierons de vous parler de la situation du remboursement et de nos pratiques de recouvrement dans notre réponse à M. Redway; vous l'aurez donc beaucoup plus tôt. Mais il s'agira forcément de généralisation. Dans chaque cas, on peut se dire: notre contribution dans ce cas est de 2.25 millions de dollars, cela semble raisonnable et, dans ces conditions, tel taux de redevance s'impose, compte tenu des conditions du marché. Dans le cas suivant, cela peut-être très différent. Mais nous généraliserons autant que possible dans notre réponse au Comité.



[Text]

generalize to the extent that we can in our response to the committee.

**Mr. Cassidy:** Just to conclude. In the first place, if you can actually include some examples or pro forma examples of these commercial reasons, that would be helpful.

**Mr. Kroeger:** Sure.

**Mr. Cassidy:** And secondly, I think that the department is wrong in saying you try for 100% if in fact you do not. If your standard is that you want to see about a third back of what you put out and if you achieve that you think you are doing not badly, then you should say so. Then we can judge it according to that. But if you say you are trying for 100%, then in fact you are misleading if you really are only trying for a smaller amount.

Could I ask specifically for copies of the Memorandum of Understanding negotiated with the Aerospace Industries Association of Canada?

As well, your office of internal audit that is within the department has recently completed a review of DIPP. Can you share that with the committee as well since you . . .

**Mr. Kroeger:** We can certainly supply the copy of the Memorandum of Understanding with the Aerospace Industries Association of Canada.

I think we should be able to supply the other, but perhaps we could have a look at that and just make sure there was nothing in it that would cause a problem. We will let the committee know if we see any problem. If not, we will just supply it.

**Mr. Cassidy:** If modest excisions have to be made for different reasons, I presume the committee will understand. But since you made specific reference to that in the document, I think that we should ask for that.

On behalf of my colleague, Stan Hovdebo, Mr. Dye, did the Auditor General's office audit the criteria for the different tiers on the IRDP program? And are you satisfied that they are fair and adequate?

**Mr. Dye:** The answer to the first part of your question is yes. I did not personally make that evaluation so I am going to turn the question over to Mr. Hutchinson who was involved.

**Mr. John Hutchinson (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada):** We examined whether under the formula in the regulations the tiers had been correctly assigned, was something correctly assigned to tier 1, tier 2, tier 3 or tier 4. They were. But we did not—because it is not really within our mandate—examine whether or not the criteria which were established to assign areas to tiers were fair and reasonable. That really is a policy decision made by Ministers. But we did check to make sure that when an area was assigned to a certain tier, using the formula in the regulation, that in fact it was correctly assigned.

[Translation]

**M. Cassidy:** En conclusion, si vous pouviez également nous donner des exemples de ces raisons commerciales, même de simples exemples types, cela nous sera utile.

**M. Kroeger:** Certainement.

**M. Cassidy:** Et deuxièmement, le Ministère ne devrait pas prétendre que vous cherchez à rentrer dans la totalité de déboursier si ce n'est pas ce que vous faites. Si vous avez décidé d'essayer de rentrer dans le tiers de ce que vous déboursez, si vous y arrivez à peu près, vous devriez le dire. Nous pourrions alors vous juger sur cette base. Mais si vous prétendez essayer de récupérer la totalité de vos déboursés, vous nous induisez en erreur puisque en fait vous n'essayez pas d'en récupérer autant que cela.

Pouvez-vous nous fournir des copies du mémoire d'entente négocié avec l'Association des industries aérospatiales du Canada?

Egalement, votre service de la vérification interne vient de faire une étude du DIPP; pouvez-vous nous communiquer cette étude puisque . . .

**M. Kroeger:** Certainement, nous pouvons vous donner une copie du mémoire d'entente avec l'Association des industries aérospatiales du Canada.

Quant à l'autre document, nous pourrions probablement vous le communiquer, mais après nous être assuré qu'il ne contient rien qui risque de causer un problème. Si nous trouvons un problème, nous vous avertirons, sinon, nous vous enverrons le document.

**M. Cassidy:** Si vous devez supprimer de court passage dans le texte, j'imagine que le Comité comprendra. Mais puisque vous avez parlé vous-même de ce Comité, je pense que nous pouvons vous le demander.

Au nom de mon collègue, Stan Hovdebo, M. Dye, est-ce que le Bureau du vérificateur général a effectué une vérification des critères utilisés pour les différents paliers programme de développement industriel et régional? Les avez-vous trouvés justes et suffisants?

**M. Dye:** La première réponse est oui, je n'ai pas effectué cette évaluation moi-même, je vais donc céder la parole à M. Hutchinson qui s'en est occupé.

**M. John Hutchinson (directeur, direction des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada):** Nous nous sommes demandés si dans le cadre de la formule contenue dans la réglementation les paliers avaient été correctement répartis, si la répartition entre les paliers 1, 2, 3 et 4 étaient justifiés. Nous avons trouvé que c'était le cas. Mais ce n'était pas à nous de nous demander si les critères utilisés pour répartir les domaines entre les différents paliers étaient justes et raisonnables. Nous ne l'avons donc pas fait, car c'est une décision qui appartient aux ministres. Cela dit, nous avons vérifié pour nous assurer que lorsqu'un domaine était assigné à un palier à un particulier, il l'était correctement, compte tenu de la formule contenue dans la réglementation.

[Texte]

**Mr. Cassidy:** Did you look at any specific cases? I am thinking of, I believe it is the area around Victoria, which has in fact suffered from quite high unemployment and because I was born in Victoria, I know about it. But the perception is that this is kind of the sunshine coast of Canada—everybody is retired there anyway—and that there is really no problem and Victoria or that area, that region, has continuously felt that they were unfairly dealt with according to the tier program. Did you look at any areas like that which had been consistent in complaining about the unfairness of the criteria, to see whether they in fact had a justifiable case?

**Mr. Hutchinson:** Not with respect to fairness, no. We would look to see if when a contribution was offered it met the requirements of the tier—the amounts one can offer vary according to tier—but we did not look to see whether a particular municipality, let us say, considered that to be fair.

• 1210

**Mr. Cassidy:** I have a final question which in fact relates to the Auditor. This comes up every three or four meetings.

**An hon. member:** Mr. Kroeger would like to comment on that.

**Mr. Kroeger:** Could I just make a short observation? Perhaps it would illustrate my earlier comment of our not being dismissive of the Auditor General's findings but recognizing the limitation of formulas and criteria and this kind of thing.

The tier system is a good example of an attempt to lay out in rather specific terms a set of objective criteria. It has caused a lot of controversy. It has been often criticized for producing unrealistic results, as in the case of Victoria, of being quite artificial in relation to real situations in places like Labrador. That is why I may have sounded occasionally to Mr. Cassidy a little hesitant about the value of these objective measures. I merely wanted to point out to him that this is an illustration of the limitations of formulas.

**Mr. Cassidy:** Mr. Auditor, could you update us on what happens now about your access to government documents related to the Petro-Canada purchase of Petrofina?

**Mr. Dye:** I am dependent on the government to declare its intentions. They have 30 days after the declaration, as of last Friday, to consider an appeal to the Federal Court of Appeal. They have a number of other options.

I have been round to the clerk and asked him for the pre-acquisition analysis. I said that the request is effective as of the day of the declaration. So they know what I want, and I have had no answer. So I am unable to tell you and I will not know until I hear the government's views on this.

**Mr. Cassidy:** The saga continues. Is that right?

[Traduction]

**M. Cassidy:** Est-ce que vous vous êtes penché sur des cas particuliers? Je pense à la région des environs de Victoria où le chômage est particulièrement élevé; en effet, je suis né à Victoria, et je connais cette situation. Mais tout le monde a l'impression que cette région c'est à Rivière canadienne, et de toute façon, les gens qui vivent là sont tous à la retraite, il ne doit pas vraiment y avoir de problème dans cette région. Pourtant, c'est une région qui s'est toujours sentie défavorisée par les paliers du programme. Est-ce que vous avez étudié particulièrement le cas de certaines régions, qui, comme celles-là, se plaignent depuis longtemps de l'injustice du critère, est-ce que vous avez cherché à savoir si ces plaintes étaient justifiées?

**M. Hutchinson:** Nous ne nous sommes pas demandés si c'était juste, non, mais en quête de contribution, nous nous sommes demandés si c'était conforme aux exigences du palier, car la somme peut varier selon les paliers; cela dit, nous ne nous sommes pas demandés si une municipalité, par exemple, jugeait que cela était juste.

**M. Cassidy:** J'ai une autre question à propos du vérificateur, une question qui revient toutes les trois ou quatre séances.

**Une voix:** M. Kroeger a quelque chose à dire à ce sujet.

**M. Kroeger:** Vous permettez une courte observation? Je reviens à ce que j'ai dit tout à l'heure quand j'ai dit que nous ne négligions pas les recommandations du vérificateur général, mais que nous connaissions les limites des formules et des critères.

Le système des paliers est un excellent exemple d'une série de critères objectifs qu'on a essayé d'établir en termes très spécifiques. Cela a donné lieu à beaucoup de controverses. On a souvent prétendu que cela donnait des résultats qui n'étaient pas réalistes, comme dans le cas de Vancouver, et que cela constituait une solution artificielle à un problème réel, par exemple au Labrador. Pour cette raison, M. Cassidy a peut-être eu l'impression que j'hésitais quelque peu sur la valeur de ces mesures objectives. J'ai voulu seulement lui montrer que ces exemples démontrent les limites de ces formules.

**M. Cassidy:** Monsieur le vérificateur, pouvez-vous nous dire où vous en êtes aujourd'hui au sujet des documents du gouvernement sur l'achat de Petrofina par Petro-Canada?

**M. Dye:** J'attends que le gouvernement déclare ses intentions. Il dispose de 30 jours après la déclaration, c'est-à-dire vendredi dernier, pour décider de faire appel devant la Cour fédérale d'appel. Le gouvernement a plusieurs autres options également.

J'ai été voir le greffier, je lui ai demandé l'analyse pré-acquisition. Je lui ai dit que cette demande devenait opératoire le jour même de la déclaration. Ils savent donc ce que je veux, je n'ai pas eu de réponse. Tant que le gouvernement ne m'aura pas contacté, je ne peux pas vous en dire plus.

**M. Cassidy:** La saga continue; c'est bien cela?



[Text]

**The Chairman:** I think Mr. Roman has one question which is relevant to this morning's agenda.

**Mr. Roman:** It is to Mr. Kroeger. You mentioned the tier system. I was going to touch on that, in any event, at a subsequent meeting, but, since it has been raised here, is that system presently being reviewed by your department? I concur with the statement you have made with respect to its appearance in the field as being fair or unfair. I guess it is subject to the area you are in. There has been a lot of criticism of the tier system—it is certainly a concern to the area I represent—and I wanted to find out whether or not the program itself is being reviewed by your department.

**Mr. Kroeger:** I do not know that I would use the term 'review' because that kind of implies that we would put in place a specific process. As we accumulate experience we certainly become conscious of the limitations of the tier system, and we would like to find some alternative approach which would get around these difficulties. That, of course, will require legislation. Assuming Ministers share the sense their officials have about the limitations of the tier system and conclude that they want to amend legislation, at that point we would be quite systematic about finding out what had worked reasonably well with IRDP and what had worked badly and then try to develop some corrective measures for the bill that would be eventually presented to Parliament.

**Mr. Roman:** Very good. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Roman.

The next meeting is scheduled for Thursday, December 19 when the committee will begin consideration of Chapter 10, the Law Reform Commission of Canada.

On behalf of the committee, may I thank the witnesses who are here this morning, who have answered questions very fully.

The meeting is now adjourned.

[Translation]

**La présidente:** Je crois que M. Roman a une question à poser sur notre sujet d'aujourd'hui.

**M. Roman:** Une question qui s'adresse à M. Kroeger; vous avez parlé du système des paliers. J'avais l'intention d'aborder ce sujet à une autre séance, mais puisqu'on en a déjà parlé, pouvez-vous me dire si votre Ministère revise actuellement ce système? Je suis d'accord avec vos observations sur la justice ou l'injustice apparente du système. Effectivement, cela doit dépendre de la région. Le système des paliers a été très critiqué, critiqué en tout cas dans la région que je représente, et j'aimerais savoir si votre ministère le remet en question?

**M. Kroeger:** Je ne sais pas s'il s'agit vraiment d'une remise en question, car cela suppose un processus rigide, mais au fur et à mesure que nous accumulons de l'expérience, nous prenons conscience des limitations du système des paliers. Effectivement, nous aimerions trouver une solution qui permette de contourner ces difficultés. Bien sûr, cela exigera une modification de la législation. Si les ministres reconnaissent avec les administrateurs les limitations du système, s'ils décident de modifier la législation, nous chercherons à déterminer très systématiquement les éléments positifs du programme de développement industriel et régional, les éléments négatifs, pour en tirer des mesures correctives qui formeront la base d'un bill qui sera soumis au Parlement.

**M. Roman:** Excellent. Merci.

**La présidente:** Merci, monsieur Roman.

La prochaine séance est prévue pour jeudi, 19 décembre, nous entreprendrons alors l'étude du chapitre 10, Commission de réforme du droit du Canada.

Au nom du Comité, je remercie nos témoins qui ont si bien répondu à nos questions ce matin.

La séance est levée.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Kenneth M. Dye, Auditor General;  
John Hitchinson, Principal, Audit Operations Branch.

*From the Department of Regional Industrial Expansion:*

Arthur Kroeger, Deputy Minister;  
R.E. Brown, Associate Deputy Minister;  
R.H. Marshall, Assistant Deputy Minister, Operations.

*Du Bureau du Vérificateur général du Canada:*

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;  
John Hitchinson, directeur principal, Direction générale des  
opérations de vérification.

*Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:*

Arthur Kroeger, sous-ministre;  
R.E. Brown, sous-ministre associé;  
R.H. Marshall, sous-ministre adjoint, Opérations.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Thursday, December 19, 1985

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le jeudi 19 décembre 1985

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

### RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1985—Chapter 10—  
Comprehensive Audit of the Law Reform Commission

### INCLUDING:

Ninth Report to the House (Permission to travel)

### CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'exercice financier clos le 31 mars 1985—Chapitre  
10—Vérification intégrée de la Commission de réforme  
du droit

### Y COMPRIS:

Neuvième rapport à la Chambre (Permission de voyager)

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aideen Nicholson

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins  
Scott Fennell  
Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault  
Jim Hawkes  
Stan Hovdebo  
Don Ravis  
Alan Redway  
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* Aideen Nicholson

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger  
Don Boudria  
Michael Cassidy  
Dennis H. Cochrane  
John Gormley  
André Harvey  
Doug Lewis  
Ricardo Lopez  
Dave Nickerson  
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 19, 1985  
(40)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*Alternate present:* Michael Cassidy.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: E.R. Adams.

*Witnesses:* From the Office of the Auditor General of Canada: Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch. From the Law Reform Commission: Mr. Justice Allen M. Linden, President. From the Department of Justice: D.C. Préfontaine, Assistant Deputy Minister, Policy, Programs and Research.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 10—Law Reform Commission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The opening statements were deemed to have been read.

Raymond Dubois, Mr. Justice Allen M. Linden and D.C. Préfontaine made additional opening remarks.

On motion of Don Ravis, it was agreed,—That the two documents entitled "Follow-Up Report to the Standing Committee on Public Accounts Respecting the Report of the Auditor General for the Fiscal Year Ended March 31, 1985", relating to Chapter 10—Law Reform Commission and Department of Justice be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices "PUBL-27 and 28"*).

The witnesses answered questions.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 DÉCEMBRE 1985  
(40)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 35, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*Substitut présent:* Michael Cassidy.

*Aussi présent:* Du service de recherche de la Bibliothèque du parlement: E.R. Adams.

*Témoins:* Du bureau du Vérificateur général du Canada: Raymond Dubois, Sous-vérificateur général, direction générale des opérations de vérification. De la Commission de réforme du droit: L'hon. juge Allen M. Linden, président. Du ministère de la Justice: D.C. Préfontaine, sous-ministre adjoint, Politique, programmes et recherche.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement, le Comité procède à l'étude du chapitre 10 du rapport du Vérificateur général pour l'exercice se terminant le 31 mars 1985, intitulé Vérification intégrée de la Commission de réforme du droit.

Les déclarations préliminaires sont tenues pour lues.

Raymond Dubois, l'hon. juge Allen M. Linden et D.C. Préfontaine font d'autres observations préliminaires.

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que les deux documents intitulés «Rapport de suite au Comité permanent des comptes publics au sujet du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1985» ayant trait au chapitre 10 intitulé La Commission de réforme du droit et le ministère de la Justice figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir appendices «PUBL-27 et 28»*).

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*



**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 19, 1985

• 0935

**The Chairman:** I would like to call the meeting to order.

We are commencing consideration of Chapter 10, the Law Reform Commission, of the 1985 report of the Auditor General.

I am pleased to welcome as witnesses from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch; from the Law Reform Commission, Mr. Justice Allen Linden, President; and from the Department of Justice, Mr. Préfontaine, Assistant Deputy Minister of Policy, Programs and Research.

The opening statements have been distributed and will be printed in the record, but will not be read. I am referring now to the opening statements which we have had ahead of time and which are in the members' briefing books.

**Statement by Mr. Raymond Dubois, Deputy Auditor General of Canada:**

Our comprehensive audit of the Law Reform Commission of Canada and the Criminal Law Review Project was influenced by two important considerations. The first was the significant impact that the Commission's activities and outputs have on the Canadian Criminal justice system and Canadian society. Despite its small size and budget the commission, by virtue of its research and potential impact on legislative change, can influence the shape of the society in which we all live. Therefore, its accountability for properly managing its resources and meeting its objectives and goals should be of interest to all Canadians.

The second major consideration which influenced our audit was the recognition that the process of translating legal research into law reform and legislative change is a complex one. This process requires cooperation, communication and consultation among many independent and interdependent organizations and interest groups. Many of these bodies often have opposing and conflicting views and interests. Transforming legal research into legislation requires strong leadership by the key players such as the Commission and Department of Justice, and a mechanism for coordinating their efforts to avoid duplication.

In our audit of the Law Reform Commission we noted the most significant audit issues as being:

The failure of the Commission to update or revise its Research Program since 1972;

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 19 décembre 1985

**La présidente:** La séance est ouverte.

Nous commençons l'étude du chapitre 10 sur la Commission de la réforme du droit contenue dans le Rapport du vérificateur général pour 1985.

C'est avec plaisir que j'accueille les témoins du Bureau du vérificateur général du Canada, M. Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction de la vérification, de la Commission de la réforme du droit, M. le juge Allen Linden, président et du ministère de la Justice, M. Préfontaine, sous-ministre adjoint des politiques, des programmes et de la recherche.

Les déclarations d'ouverture ont été distribuées et seront consignées au procès-verbal, mais ne seront pas lues. Il s'agit des déclarations préliminaires qui nous sont parvenues d'avance et qui sont contenues dans la documentation remise aux députés.

**Commentaire d'introduction de Raymond Dubois, sous-vérificateur général du Canada:**

Notre vérification intégrée de la Commission de réforme du droit du Canada et du projet de révision du droit pénal nous a demandé de tenir compte de deux points importants. En premier lieu, il y avait l'incidence considérable des activités de la Commission et des résultats de ses travaux sur le système pénal canadien et sur la société canadienne. Malgré sa taille réduite et son modeste budget, la Commission, par ses travaux et leurs répercussions sur l'évolution des lois, contribue à modeler la société dans laquelle nous vivons tous. Par conséquent, il est important pour les Canadiens que cette Commission leur rende des comptes et démontre qu'elle a bien géré ses ressources et qu'elle s'efforce d'atteindre ses buts et objectifs.

Le second point dont il a fallu tenir compte est la complexité du processus de conversion des résultats des recherches effectuées en données concrètes de réforme du droit et de modification des lois. Ce processus exige, de plusieurs organismes indépendants ou interdépendants et de plusieurs groupes d'intérêts, collaboration, communication et consultation. Ces organismes, pour la plupart, défendent souvent des points de vue et des intérêts divergents. La transformation des résultats de ces recherches en textes de loi exige des principaux intervenants, par exemple la Commission et le ministère de la Justice, qu'ils exercent entièrement leur rôle de chef de file et qu'ils se dotent de mécanismes de coordination qui permettront d'éviter les doubles emplois.

Les faits saillants que nous avons relevés au cours de notre vérification de la Commission de réforme du droit sont les suivants:

le fait que la Commission ait négligé, depuis 1972, de mettre à jour ou de réviser son programme de recherche;

**[Texte]**

The fact that it has not attempted to measure the effectiveness of its program; and

Deficiencies in project management practices and in contracting procedures.

Our review of the Criminal Law Review Project, in which the Commission, the Department of Justice and the Ministry of the Solicitor General all play a role, led us to the following observations.

There were significant delays in completing research work which are likely to delay the completion of this project beyond October 1986.

There was inadequate work planning and scheduling and a lack of control and monitoring of progress.

In our audit of the Law Reform Commission and the Criminal Law Review Project, we made special efforts to understand the environment in which criminal justice and legal research take place. Our audit approach, methodology and criteria were appropriately tailored to meet the requirements of this audit. For example, our criteria for project management reflected the minimum expectation for project management procedures and control, given the size of the organizations and their working environment. Similarly, our audit methodology provided for significantly more discussions, interviews and meetings with managers at various levels within the Law Reform Commission and the Department of Justice than is the case in an average audit project of this size and complexity. The audit reporting process was also sensitive to the need for extra discussions and debriefings to ensure that our observations and recommendations were practical, reasonable and appropriate under the circumstances.

We are pleased that the Commission and the Department of Justice have responded positively to most of our recommendations. We hope they will be in a position to give the committee specific details as to what corrective measures will be taken and when they will be in place.

**Opening Statement by The Law Reform Commission of Canada:**

Ever since our creation 14 years ago, the Law Reform Commission of Canada has been committed to the modernization of federal law in order to better reflect the needs of the Canadian people. In that period, we have produced 26 reports to Parliament, 46 Working Papers, 67 published Study Papers, and over 150 unpublished Study Papers. We have also contributed to the publication of another 100 articles and books which have been based on research done by the consultants of the Law Reform Commission.

Although progress was slow at first, we have succeeded in changing a fair number of laws, altering administrative and

**[Traduction]**

le fait qu'elle n'ait pas cherché à mesurer l'efficacité de son programme;

Les faiblesses que présentaient les méthodes de gestion des projets et les procédés de passation des marchés.

Notre examen du projet de révision du droit pénal, projet auquel participent la Commission, le ministère de la Justice et le ministère du Solliciteur général, nous a amenés à formuler les observations suivantes:

Les travaux de recherche accusaient des retards importants, ce qui vraisemblablement reportera au-delà d'octobre 1986 l'achèvement du projet.

La planification et le calendrier des travaux présentaient des lacunes et il y avait un manque de contrôle de l'avancement des travaux.

Au cours de notre vérification de la Commission de réforme du droit et du projet de révision du droit pénal nous nous sommes penchés de façon particulière sur le contexte dans lequel s'insèrent les recherches en droit pénal et dans les autres domaines du droit afin de mieux le comprendre. Nous avons révisé notre façon d'aborder la vérification ainsi que nos méthodes et critères de travail afin de tenir compte des conditions particulières à cette vérification. Par exemple, nos critères portant sur la gestion des projets présentaient dans leur formulation les exigences minimales au chapitre des procédés et des contrôles de la gestion des projets, compte tenu de la taille des organisations et du contexte de travail. De même façon, notre méthode de vérification comportait un nombre d'entretiens, d'entrevues et de rencontres avec les gestionnaires des divers niveaux hiérarchiques de la Commission de réforme du droit et du ministère de la Justice sensiblement plus grand qu'il n'est coutume pour les projets de vérification de pareilles ampleur et complexité. Nous avons également tenu compte, lors de la rédaction des rapports, de la nécessité d'avoir des séances supplémentaires de discussion et d'information afin de pouvoir, dans les circonstances, formuler des observations et des recommandations pratiques, raisonnables et appropriées.

Nous sommes heureux des réponses positives que la Commission et le ministère de la Justice ont données à la plupart de nos recommandations. Nous espérons qu'ils seront en mesure de préciser au Comité les mesures correctives qu'ils entendent prendre et le calendrier prévu à cet effet.

**Déclaration préliminaire de la Commission de réforme du droit du Canada:**

Depuis sa création il y a 14 ans, la Commission de réforme du droit du Canada s'est consacrée à la modernisation du droit fédéral afin de mieux répondre aux attentes des Canadiens. Durant cette période, nous avons publié 26 rapports au Parlement, 46 documents de travail et 77 documents d'étude, et produit plus de 150 documents d'étude qui n'ont pas été publiés. Nous avons aussi contribué à la publication d'une centaine d'articles et de monographies qui s'inspiraient des travaux de recherche effectués par les experts-conseils de la Commission de réforme du droit.

Après des débuts lents, nous avons réussi à faire modifier bon nombre de lois, à changer des attitudes et des pratiques



## [Text]

legal attitudes and practices, influencing the course of judicial decision-making, stimulating research and educating the public about matters of legal importance. This important work deeply touches most thoughtful Canadians who are concerned with the quality of their civilization and the style of life that we enjoy in Canada.

This work of law reform is a complex and time-consuming endeavour. It involves not only research by the Law Reform Commission of Canada, but also the involvement of the Department of Justice, the Department of the Solicitor General and the institution of Parliament itself. Our work must be presented to consultative groups in order to obtain their views and recommendations. Many of the issues we deal with are controversial and difficult to understand. The Commission is a collective body which must make up its mind as a group which process requires time for mature reflection and adjustments.

In short, matters of law reform cannot be dealt with in a hurry. Speed is not necessarily a virtue in this area, except, of course, where an emergency must be met. Quality law reform demands considered reflection, careful analysis, wide consultation and thoughtful decision-making.

We are pleased to report that 12 of our Reports and Working Papers have now been enacted—at least in part—by Parliament, the most recent legislation being the Criminal Law Amendments of 1985 which contained subjects from 7 of our publications, extending back over more than a decade, and which included the abolition of Writs of Assistance, introduction of telewarrants, the authorization of pre-trial conferences and motions, the taking of blood samples, changes to the jury system, matters of search and seizure, and issues of jurisdiction. A further piece of legislation that has almost completed its journey through Parliament is the Divorce Reform Bill, which was inspired in part by one of our early reports on Family Law. As well, the Department of Justice has plans to introduce several very major law reform initiatives which are based in large part upon the work of the Law Reform Commission.

The process is moving forward at a steady pace after a slow start. We now have a proud record and the machinery is operating effectively, even though it took some time to get it into place.

In addition, our work has been cited by courts in Canada in Reasons for Judgment in various decisions which they have made. We have identified over 100 reported cases in which Law Reform publications have been relied upon by judges in coming to their conclusions, including 11 cases of the Supreme Court of Canada which have relied on our work. This influence on law reform through judicial decisions cannot be underestimated. It demonstrates the high respect shown to the Law Reform Commission and its work over the years, and we are proud to have been of assistance to the judiciary in its important work.

## [Translation]

des milieux juridiques, à influencer sur la jurisprudence, à stimuler la recherche et à renseigner le public sur les questions d'ordre juridique et administratif. Ce travail important fait une forte impression sur la plupart des Canadiens réfléchis qui se soucient de la qualité de leur civilisation et du style de vie dont jouissent les habitants de ce pays.

La tâche de réformer le droit est complexe et prend du temps. Elle implique non seulement l'exécution de travaux de recherche par la Commission de réforme du droit du Canada, mais l'apport du ministère de la Justice, du ministère du Solliciteur général et du Parlement lui-même. Nos travaux doivent être soumis à des groupes consultatifs qui nous font part de leur point de vue et de leurs recommandations. Bon nombre des sujets que nous étudions sont controversés et difficiles à comprendre. La Commission forme un corps qui prend des décisions collectives—processus qui demande du temps pour réfléchir mûrement et concilier les opinions.

Bref, les méthodes expéditives ne conviennent pas en matière de réforme du droit. La célérité n'est pas nécessairement une vertu dans ce domaine—excepté bien sûr en cas d'urgence. La qualité, quand il s'agit de réforme du droit, exige mûre réflexion, analyse minutieuse, vaste consultation et décisions réfléchies.

Nous sommes heureux d'annoncer que 12 de nos rapports et documents de travail sont repris au moins en partie dans des textes de loi, dont l'exemple le plus récent est la *Loi de 1985 modifiant le droit pénal*. Les dispositions de celle-ci touchent des sujets que nous avons étudiés dans sept de nos publications, durant une période de plus de 10 ans, dont l'abolition des mandats de main-forte, l'instauration du télémandat, l'institution du mécanisme de la conférence préparatoire au procès, le prélèvement d'échantillons de sang, la modification des règles relatives aux jurys, certaines mesures touchant les fouilles, les perquisitions et les saisies, et les questions de juridiction. Un autre projet de loi qui est sur le point d'être adopté par le Parlement est celui portant réforme de la Loi sur le divorce, qui s'inspire en partie de l'un de nos premiers rapports sur le droit de la famille. En outre, le ministère de la Justice envisage de présenter plusieurs projets majeurs en matière de réforme du droit qui sont fondés en grande partie sur les travaux de la Commission de réforme du droit.

La cadence, lente au début, est bonne maintenant. Nous sommes fiers de notre performance et la machine est bien rodée—quoiqu'elle ait mis du temps à démarrer.

De plus, les tribunaux canadiens ont à maintes reprises cité nos travaux dans les motifs des jugements. Nous avons dénombré plus de 100 décisions publiées dans lesquelles les juges ont appuyé leurs conclusions sur des publications de la Commission de réforme du droit, dont 11 arrêts de la Cour suprême du Canada. Il ne faut pas sous-estimer l'influence ainsi exercée sur la réforme du droit par l'intermédiaire de la jurisprudence, car elle illustre l'estime dont jouissent la Commission et ses travaux depuis des années; nous sommes fiers d'avoir secondé la magistrature dans sa tâche importante.

*[Texte]*

There have been several examples of our influence on law reform without legislation having been enacted. Changes have been brought about in the conduct of the players in the administrative and legal systems. For example, our work on disclosure some years ago resulted in a major revolution in the way in which Crown prosecutors now deal with defence counsel in relation to the disclosure of evidence prior to trial. Although no law has been passed requiring this, the force of the ideas generated by the Law Reform Commission has brought about a modification of behaviour which has greatly benefitted the legal system.

Another example of this type of influence is the impact that our studies have had on provincial legislatures in establishing specialized family courts and in revising their family property legislation. Many of these ideas were advanced by the Commission in its early working papers and reports and they have had a major impact on the thinking of provincial governments, who have responded with worthwhile reforms.

More recently, we have encouraged the use of videotaping of confessions and several experimental projects are under way at the present time which are taking advantage of this modern technology. Here again, Parliament has not yet acted, but our ideas have already influenced the actors in the criminal justice system to try a new, more efficient method based on our advice.

In the area of administrative law, most of the changes to which our efforts have contributed have been channeled through non-legislative reform. For example, our work with the study group of administrative agency chairs has produced some major changes in the ways in which agencies deal with the public. Many of the suggestions we have made have been followed by individual agencies. The chairmen of two of them, the Unemployment Insurance Commission and the Canada Labour Relations Board, wrote to us explaining how our suggestions had been taken into account in wide-ranging adjustments to their procedures. We have also received several requests from agencies for assistance in showing them how they can make their rules of practice benefit from the procedural philosophy we outlined in our Working Paper 25 and Report 26 on the subject of Independent Administrative Agencies.

Our 14th Annual Report provides a full catalogue of all of our publications and their influence on legislation and judicial decisions, as well as a full list of articles and books whose publication we have supported.

I will now respond to some of the suggestions contained in the Auditor General's report which we have found to be of assistance to us in making our work even more effective.

RESEARCH PROGRAM—paragraphs 10.11 to 10.15

*[Traduction]*

L'influence de la Commission sur la réforme du droit s'est fait sentir sur bien des plans sans qu'aucun texte de loi ait été adopté. Certaines pratiques des acteurs du système judiciaire ainsi que de l'administration ont été modifiées. Par exemple, les travaux que nous avons faits il y a quelques années sur la communication de la preuve ont bouleversé les habitudes des procureurs de la Couronne dans leurs relations avec les avocats de la défense pour ce qui a trait à la communication de la preuve avant le procès. Bien qu'aucune obligation n'ait été inscrite dans la loi à cet égard, l'impulsion donnée par les idées émises par la Commission de réforme du droit a entraîné une modification des comportements dont le système judiciaire a grandement profité.

Constituent un autre exemple de ce type d'influence l'établissement par les législatures provinciales de tribunaux de la famille et la révision par les provinces de la législation relative aux biens des époux. Bon nombre de ces idées ont été émises par la Commission dans ses premiers documents de travail et rapports et elles ont eu, sur les orientations des gouvernements provinciaux une incidence considérable qui a abouti à des réformes utiles.

Plus récemment, nous avons encouragé l'enregistrement magnétoscopique des aveux et plusieurs projets-pilotes ont été mis sur pied qui tirent profit de la technologie moderne. Encore une fois, sans action parlementaire, nos propositions ont déjà influencé les acteurs du système de justice pénale qui ont mis à l'essai, suivant nos conseils, une méthode nouvelle, plus efficace.

Dans le domaine du droit administratif, la plupart des réformes auxquelles nos efforts ont contribué n'ont pas été enchâssées dans des dispositions législatives. Les travaux que nous avons effectués de concert avec le groupe d'étude formé de présidents d'organismes administratifs, par exemple, ont modifié notablement les relations qu'entretiennent les organismes avec le public. Certains organismes ont mis en pratique bon nombre des suggestions que nous avons faites. Le président d'au moins deux de ceux-ci, soit la Commission d'assurance-chômage et le Conseil canadien des relations du travail, s'est même donné la peine de nous écrire pour expliquer comment on s'était inspiré de ces suggestions pour modifier substantiellement les règles de procédure. Des organismes nous ont également demandé de leur prêter notre assistance afin de rendre leurs règles de procédure conformes aux principes directeurs que nous avons élaborés dans notre document de travail n° 25 et notre rapport n° 26.

Notre quatorzième rapport annuel contient une liste complète de toutes nos publications qui fait aussi état de leur influence sur la législation et la jurisprudence, ainsi qu'une liste exhaustive des articles et monographies rédigés avec l'appui de la Commission.

Je vais maintenant répondre à certaines des suggestions contenues dans le rapport du vérificateur général que nous avons jugées utiles et qui rendront notre travail encore plus efficace.

LE PROGRAMME DE RECHERCHE—paragraphes 10.11 à 10.15



**[Text]**

The Auditor General is of the opinion that the Commission should revise its research program to reflect its current areas of research. We are in the process of doing this now. However, it should be mentioned that our original research program was so ambitious that we have not yet completed it all, although we are nearing a conclusion of the work. It should also be pointed out that the Commission, in its Annual Report to Parliament, kept the Members informed of its progress and detailed its research plans, pursuant to its program. In addition, all Members of Parliament receive all of our publications so that they can assess our work.

#### EVALUATION PROGRAM EFFECTIVENESS—paragraphs 10.16 to 10.20.

As stated in our response to paragraph 10.20, the Commission does review the effectiveness of its program continuously. Our Annual Report lists all Reports to Parliament, Working Papers, Study Papers, unpublished research documents, recommendations enacted, the influence on judicial decision-making, the scope of education and the influence on the teaching of law and research into legal issues. The Commission does intend to develop better performance indicators for the longer-term objectives of its new research program.

#### PROJECT MANAGEMENT—paragraphs 10.21 to 10.25

The Commission has already taken necessary steps to improve project management. For fiscal year 1986-87, work plans, including objectives, goals, linkages, resources needed and target dates will be established for all projects and sub-projects. Staffing is now in process to hire a finance officer, which position will greatly assist in developing and controlling a new financial system for the whole of the Commission.

#### USE OF CONSULTANTS—paragraphs 10.26 to 10.32

As stated in our updated response, the Commission is in the process of developing a management manual which will deal with policies and procedures on contracting within the organization. In addition, new contract questionnaire forms will cover justification for choice of contractors, specifics of work to be performed, etc. Evaluations of contractors' performances will be completed after services are rendered.

#### AUDIT OF MANAGEMENT PROCEDURES OF THE CRIMINAL LAW REVIEW

Although I would be pleased to answer questions on the Criminal Law Review, it should be pointed out that this is a tri-partite project, involving the Department of Justice, the Department of the Solicitor General and the Law Reform Commission of Canada. No one body is in total control of the project, but it is a cooperative endeavour subject to the general direction of the Executive Committee and the Program Management group, which are composed of representatives of the three participating bodies. We feel we have worked well

**[Translation]**

Le Vérificateur général est d'avis que la Commission devrait réviser son programme de recherche en fonction des projets en cours. Nous avons entrepris cette révision. Il faut toutefois noter que l'ampleur de notre premier programme de recherche était telle que la réalisation de celui-ci n'a pas encore été achevée, bien que la fin soit proche. Il convient également de souligner que la Commission a, dans son rapport annuel au Parlement, tenu les députés au courant de l'avancement de ses travaux et exposé ses plans en détail conformément au programme de recherche. De plus, tous les députés reçoivent toutes nos publications et sont donc en mesure d'évaluer notre travail.

#### ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME—paragraphes 10.16 à 10.20

Comme nous l'affirmions dans notre réponse au paragraphe 10.20, la Commission réexamine continuellement l'efficacité de son programme. On trouve dans notre rapport annuel une liste de tous les rapports au Parlement, documents de travail, documents d'étude, documents inédits, recommandations devenues textes de loi, ainsi qu'un compte rendu de l'influence de ces documents sur la jurisprudence, l'éducation du public, l'enseignement du droit et la recherche juridique. La Commission a l'intention de mettre au point de meilleurs indicateurs de rendement pour les objectifs à plus long terme de son nouveau programme de recherche.

#### LA GESTION DES PROJETS—paragraphes 10.21 à 10.25

La Commission a déjà pris les mesures nécessaires pour améliorer la gestion des projets. À l'égard de l'exercice 1986-1987, des plans de travail, y compris les objectifs, les buts, les liens, les ressources requises et les délais, seront dressés pour tous les projets et sous-projets. Le recrutement d'un agent des finances est en cours; c'est un poste qui contribuera beaucoup à la mise au point et au contrôle d'un nouveau système financier dans toute la Commission.

#### LE RECOURS À DES EXPERTS-CONSEILS—paragraphes 10.26 à 10.32

Comme nous le disions dans notre réponse mise à jour, la Commission est en train de rédiger un guide de gestion qui traitera des lignes de conduite et des méthodes de passation des marchés de l'organisme. En outre, des formulaires applicables aux nouveaux contrats contiendront la justification du choix des entrepreneurs, les détails des travaux à effectuer, etc... Le rendement des entrepreneurs sera évalué après l'achèvement du travail.

#### VÉRIFICATION DES MÉTHODES DE GESTION RELATIVES À LA RÉVISION DU DROIT PÉNAL

Je me ferais un plaisir de répondre à des questions sur la révision du droit pénal, mais je dois souligner qu'il s'agit d'un projet tripartite qui réunit le ministère de la Justice, le ministère du Solliciteur général et la Commission de réforme du droit du Canada. Aucun de ces organismes n'a de droit de regard exclusif sur ce projet, car c'est une entreprise menée en coopération dont la gestion d'ensemble incombe au Comité exécutif et au Comité de gestion qui sont formés de représentants des trois organisations participantes. Nous estimons que

*[Texte]*

together and that the results of our joint efforts will demonstrate the value of the undertaking.

We have worked together more closely recently in order to revise the target dates for the Criminal Law Review as suggested by the Auditor General (see comment at 10.44). We are utilizing an expert supplied by the Department of Justice to develop a critical path chart. This chart includes resource allocation for the remainder of the Review, as per recommendation 10.53. We should underscore that we, of course, have had plans and detailed dates in the past, but it has been impossible to meet all the deadlines because of the difficulties involved in this huge and unprecedented undertaking. We are continuing to work with our partners in this project to improve our performance and to incorporate the suggestions of the Auditor General's Report.

We feel that we have done our work well in the past, but recognize that, like all human organisms, we can do better and shall strive to do so.

**Statement by the Department of Justice:**

The Criminal Law Review was put into place in 1981 to ensure that the development of proposed changes to the law would be carried out in an in-depth and systematic way. The Law Reform Commission has responsibility for the first phase of the Review which outlines the problems with the existing law and makes recommendations to change the law. The Department of Justice is charged with the responsibility to analyze the proposals for change and their impact on the administration of justice at both the federal and provincial levels. This second phase involves consulting the people who are responsible for administering the law and the justice system. The need and extent of consulting various interest groups including the legal profession, civil liberties groups and the police community varies in intensity from proposal to proposal made by the Law Reform Commission. In many instances further research both legal and empirical is needed to allow for more information to be obtained before proceeding with the proposed changes.

In addition, the public's perception of the need for change must also be taken into account. In summary, much time, energy and cost is involved before being in a position to present proposals for change for consideration by Parliament. Phase III of the Criminal Law Review consists of implementing the changes that have been put forward for the consideration of Parliament and are subsequently passed into law.

I would like to comment briefly on the limitations and constraints that must be taken into account no matter what management principles or systems approaches are used in the process of law reform. There are many variables in the law reform process which influence the policy development process. The decision on what needs to be changed and when it should be changed belongs to the government and the Members of Parliament. It inevitably takes more time and is always more complicated than what was originally planned for. One is

*[Traduction]*

cette collaboration a été féconde et que les résultats de nos efforts conjugués témoigneront de la valeur de l'entreprise.

Nous avons collaboré plus étroitement ces derniers temps afin de réviser la date d'achèvement de la révision du droit pénal suivant les recommandations du vérificateur général (voir les remarques au paragraphe 10.44). Nous avons recours aux services d'un spécialiste, qui nous sont prêtés par le ministère de la Justice, pour mettre au point un graphique de l'acheminement critique. Ce graphique comprend une allocation des ressources à l'égard des dernières étapes de la révision, conformément à la recommandation 10.53. Il y a lieu de souligner que nous avons, bien entendu, dressé des plans par le passé, et imparti des délais précis, mais les difficultés inhérentes à cette entreprise colossale et sans précédent ont rendu impossible le respect de tous les délais. Nous continuons de travailler de concert avec nos associés dans ce projet en vue d'améliorer notre rendement et de mettre en pratique les suggestions contenues dans le rapport du Vérificateur général.

Nous croyons avoir fait du bon travail par le passé, mais nous reconnaissons que, comme toute institution, nous pouvons faire mieux—et nous nous efforcerons d'y arriver.

**Déclaration préliminaire du ministère de la Justice:**

La Révision du droit pénal a été instituée en 1981 afin de s'assurer que l'élaboration des propositions de modification législative se fasse en profondeur et systématiquement. La Commission de réforme du droit est responsable de la première phase de la révision; elle définit les problèmes qui existent dans la loi actuelle et propose des modifications. Le ministère de la Justice est chargé d'analyser les propositions de modification et leurs répercussions sur l'administration de la justice tant au niveau fédéral que provincial. Pour s'acquitter de cette responsabilité, il lui faut mener des consultations avec les responsables de l'administration de la loi et de la justice. La nécessité de procéder à des consultations avec divers groupes d'intérêt, notamment les diverses professions juridiques, les associations de libertés civiles et les policiers, ainsi que leur étendue varient selon les propositions avancées par la Commission de réforme du droit. Il faut bien souvent effectuer des recherches supplémentaires, à la fois juridiques et empiriques, afin de recueillir plus de renseignements avant de s'engager davantage dans les modifications proposées.

En outre, il faut prendre en considération comment le public percevra la nécessité de procéder à des réformes. En résumé, beaucoup de temps, d'énergie et d'argent seront dépensés avant que des propositions de modification ne soient soumises au Parlement, puis adoptées, ce qui constitue la troisième phase de la révision du droit pénal.

Je voudrais présenter quelques remarques très brèves sur les limites et les restrictions à prendre en considération, quels que soient les principes de gestion ou les systèmes adoptés dans le processus de réforme du droit. Ce processus comprend de nombreux facteurs qui influencent l'élaboration des politiques. C'est au gouvernement et aux députés qu'il revient de décider quelles modifications seront apportées et à quel moment. Le processus est toujours plus long et plus compliqué que prévu à l'origine. Il faut bien garder à l'esprit que l'acheminement



*[Text]*

always reminded of the reality that critical path and management flow charts are planning tools and even though every effort must be made to respect them, constant adjustments must be made to take into account the needs of the particular subject matter under consideration. In addition, since 1981 we have had a number of ministers and several governments which have had to address their minds to the many proposals being put forward for consideration. In effect, I am reminded every day that law reform is not an assembly line in the production of mouse traps. However, one could say that there are similarities having regard to the sensitivity of the issues and the ease with which mouse traps go off.

A number of recommendations have been made by the Auditor General's Report which are addressed to the review as a whole and to the role of the Department of Justice in particular as to its recommendations. The Department of Justice has benefited from the observations that the Auditor General has made with respect to improving the management processes and systems used by the Department of Justice. The Department of Justice recognizes that it is important that every effort be made to be as efficient and as effective as possible in assisting the Minister of Justice in carrying out his responsibilities under the Department of Justice Act. In that regard, the Department has taken concrete steps to react positively to the recommendations made by the Auditor General's Report. These steps have been outlined in the follow-up report that has been tabled with the committee.

Madam Chair, the Department of Justice is committed, in collaboration with the Law Reform Commission and the Ministry of the Solicitor General, to continue to make the necessary changes which will produce for the Minister of Justice, the government and Members of Parliament, proposals which will ensure that the Criminal Law of Canada will reflect basic principles and values that we believe in as essential to our Canadian democratic society. Madam Chair, my colleague Ed Tollefson and I will be more than pleased to answer any questions that you may have with respect to the details of the day to day operations of the Criminal Law Review.

**The Chairman:** May I ask this morning's witnesses if any of them have additional remarks they would like to present.

**Mr. Raymond Dubois (Deputy Auditor General of Canada):** Madam Chair, just a few short comments. I would like to mention again that in the work we did we specifically excluded an examination of the quality of the work. I would like to stress this morning that our observations are of a different nature and should not be interpreted as inferring there is a lack of quality in the output. I think that is important because of certain insinuations that may have slipped into the media. We are dealing here with a very complex and long-term endeavour. We are very pleased with the positive measures indicated in the opening statements and the follow-up responses. In particular, we are happy to hear there is staffing in process to hire finance officers.

That is all I wish to add, Madam Chair. Thank you.

**The Chairman:** Thank you.

*[Translation]*

critique et les organigrammes sont des outils de gestion et, bien que l'on doive dans la mesure du possible s'y conformer, il est sans cesse nécessaire d'apporter des modifications qui prendront compte des exigences du sujet étudié. En outre, c'est une succession de ministres et de gouvernements qui ont dû étudier depuis 1981 les nombreux projets présentés. De fait, chaque journée me rappelle que la réforme du droit ne peut en aucun cas se comparer à une chaîne de montage de pièges à souris. Et pourtant, il y aurait peut-être objet à comparaison, étant donné la nature particulièrement délicate de certaines questions et la facilité avec laquelle se détend un piège à souris.

Le Vérificateur général a présenté dans son rapport un certain nombre de recommandations se rapportant à la révision du droit pénal en général et au rôle du ministère de la Justice en particulier. Le ministère de la Justice a mis à profit les observations du Vérificateur général, qui lui ont permis d'améliorer la gestion et les systèmes de la révision. Le ministère de la Justice reconnaît qu'il est primordial de mettre en oeuvre tous les efforts possibles afin d'aider le ministre de la Justice à s'acquitter de ses responsabilités aux termes de la Loi sur le ministère de la Justice. À cet égard, le Ministère a entrepris des mesures concrètes qui constituent une réaction positive aux recommandations du Vérificateur général dans son rapport. Ces mesures sont énoncées dans le rapport de suivi qui a été présenté au Comité.

Madame la présidente, le ministère de la Justice s'est engagé, en collaboration avec la Commission de réforme du droit et le ministère du Solliciteur général, à poursuivre pour le ministre de la Justice, le gouvernement et les députés la réalisation des modifications qui permettront au droit pénal canadien de refléter les principes et les valeurs fondamentales qui nous semblent essentielles dans notre société démocratique. Madame la présidente, mon collègue Ed Tollefson et moi-même sommes à la disposition du Comité pour répondre à toute question que vous voudrez bien nous poser à propos des activités détaillées de la révision du droit pénal.

**La présidente:** Puis-je demander aux témoins s'ils ont des remarques supplémentaires à faire?

**M. Raymond Dubois (sous-vérificateur général du Canada):** Madame la présidente, j'aurais quelques commentaires assez brefs. Je voudrais souligner que notre examen ne portait pas sur la qualité du travail. Je tiens à souligner ici ce matin que nos observations concernent d'autres domaines et qu'elles ne doivent pas être interprétées comme une critique de la qualité du travail. Il est très important de tirer cela au clair car les médias y ont fait allusion. Il s'agit ici d'une question vaste qui a mérité une étude prolongée. Nous sommes ravis des mesures positives mentionnées dans les déclarations d'ouverture et les réponses subséquentes. Nous sommes particulièrement ravis de savoir que la dotation des postes d'agents financiers est actuellement en cours.

Voilà tout ce que j'avais à ajouter, madame la présidente. Merci.

**La présidente:** Merci.

## [Texte]

Mr. Linden, did you wish to make an opening statement this morning to supplement the material already provided to the committee?

**Hon. Mr. Justice Allen M. Linden (President, Law Reform Commission of Canada):** If I could.

I am pleased that the representative of the Auditor General has said what he has just said, because I think there was an unfortunate twist taken on the work they had prepared, which in general we found helpful, but it was really by certain reporters who we feel twisted the thing and made it seem as though the institution was not as effective or producing quality work as what I think, in general, Canadians, and even people around the world, think. It focused on a particular aspect of record-keeping, bookkeeping, which I suppose in the past we have not stressed sufficiently. We used to be a very small organization, a very informal one. Apparently now it is expected we have to change our ways and formalize and bureaucratize, which is something that researchers, like everybody else I suppose, resist very much unless it is required, and so we are moving along the lines being suggested.

However, I did want to underscore that this organization has produced some magnificent work—some 26 reports to Parliament, 46 working papers, the most recent one just this morning. You all have them in your boxes, I think, because all of our work is distributed immediately to every member of Parliament. The most recent one was on omissions, which is a very controversial subject, one which I think will engage Canadians for some time to come in deciding what to do with those ideas. Also there were 67 study papers, 150 unpublished study papers.

Courts have been relying upon our work. We have over 100 decisions of courts, including 11 of the Supreme Court of Canada itself, citing and relying on these various study papers that I am sure you have all become familiar with.

• 0940

The other point, and I think it is the same point my colleagues in the Department of Justice will make, is that this is a very difficult type of work. We are talking about public policy; we are talking about public policy that deals with the values of Canadians; we are talking about the criminal law process; and we are talking about jails and police and feelings and notions and ideas that really bother people greatly. To develop policies in this area requires more than just brains, more than just hard work, more than difficult consultation, more than good luck; it requires almost superhuman capacity to produce worthwhile work that is responsible, that ameliorates the situation, and which is politically palatable. And so it takes time.

I guess at the beginning we were a bit overly-optimistic. I think we are getting more realistic as we gain experience. But this has not been done before. An undertaking like this criminal law review of a living nation, to recreate its criminal

## [Traduction]

Monsieur Linden, vouliez-vous faire une déclaration d'ouverture ce matin pour compléter la documentation qui nous a déjà été renvoyée?

**Son Honneur le juge Allen M. Linden (président, Commission de la réforme du droit du Canada):** Si vous me le permettez.

Je suis très content des commentaires que vient de faire le représentant du Vérificateur général, car la façon dont l'étude avait été abordée avait créé un petit malentendu. Dans son ensemble, nous avons trouvé les observations fort utiles, mais, avons toutefois remarqué que certains journalistes ont laissé entendre par la suite que la Commission n'était pas efficace et qu'elle ne faisait pas un travail de qualité, contrairement à ce que pensent généralement les Canadiens et nos interlocuteurs à l'étranger. L'étude est essentiellement axée sur un aspect précis des écritures et la façon de les tenir, aspect auquel nous n'avions pas attaché suffisamment d'importance, apparemment. À l'origine, nous étions un groupe réduit, informel. À l'heure actuelle, semble-t-il, nous devons changer nos méthodes de travail, les formaliser davantage. Ce sont là des changements auxquels les agents de recherche, comme tout le monde, je suppose, résistent normalement, à moins qu'ils ne soient absolument nécessaires. Nous nous dirigeons donc progressivement vers la réalisation des modifications proposées.

Il y a cependant lieu de souligner le travail magnifique qu'a fait la Commission par le passé: 26 rapports remis au Parlement, 46 documents de travail, dont le dernier ce matin. Vous les avez tous dans vos trousseaux de documentation, si je ne m'abuse, car nos travaux sont envoyés dès la publication à tous les députés parlementaires. Le plus récent concernait les omissions, question fort controversée qui préoccupera les Canadiens pendant longtemps encore. Par ailleurs, la Commission a produit 67 documents d'étude et 150 documents d'étude inédites.

Les tribunaux se fient à notre travail. Dans plus de 100 décisions publiées, y compris 11 décisions de la Cour suprême du Canada, les juges ont appuyé leurs conclusions sur nos publications. Ils citent et reprennent ces différents documents d'étude que vous connaissez tous, sans doute.

Par ailleurs, je dirais, et mes confrères du ministère de la Justice abonderont sans doute dans le même sens, je dirais que notre travail est très difficile. Nous touchons le domaine de la politique publique. La politique publique qui concerne les valeurs des Canadiens. Nous touchons le droit criminel, les prisons, la police, les sentiments des gens et les idées qui leur tiennent vraiment à cœur. L'élaboration des politiques dans ce domaine exige plus que de la matière grise, plus que de l'huile de coude, plus que des concertations délicates, plus que de la chance. Elle exige une capacité quasi surhumaine de produire du travail valable qui améliore la situation et qui est politiquement acceptable. Il faut du temps pour le faire.

Au départ, nous péchions peut-être par un excès d'optimisme. Au fur et à mesure que nous acquérons de l'expérience, nous devenons plus réalistes. Mais, nos entreprises sont inédites. Entreprendre la révision du droit criminel d'un pays



[Text]

law, is a noble and heroic effort. And yes, it has taken a bit more time than what we thought, but it is moving. It is moving along now very nicely. Some 12 of our reports have been adopted now, at least in part, by Parliament. The most recent series of things, the Criminal Law Amendments Act of 1985, contains pieces of some six or seven of our publications, and I know the Department of Justice has quite a number more planned for the spring so that parliamentarians will have plenty to do, and many of those will contain ideas that we have contributed to the development of.

But we are responding, as our brief points out. We have made changes. We have developed computer critical path charts for all our projects. And Mr. Rochon, who is with me, is going to get someone else to help him. We are going to strive to do even better than what we have in the past.

**The Chairman:** Thank you very much.

I will go directly to the questioning, unless Mr. Préfontaine wanted to add something.

**M. D.C. Préfontaine (sous-ministre adjoint, Politique, programmes et recherche, ministère de la Justice):** J'aimerais seulement signaler, madame la présidente, que dans le processus du droit pénal, il faut toujours se rappeler que nous avons des partenaires, c'est-à-dire les provinces, le public canadien, la profession, les juges, les groupes d'intérêt et, évidemment, les parlementaires qui décident ultimement. Nous devons donc être très patients et sensibles à tous ces différents paliers et groupes d'intérêt.

Il faut avoir un processus systématique, car il est nécessaire de travailler avec beaucoup d'efficacité; mais les résultats dépendent toujours de la réalité.

Je vous remercie.

**La présidente:** Merci.

Mr. Ravis

**Mr. Ravis:** Madam Chair, I would move a motion prior to questions being referred to the witnesses.

I move that the two documents entitled *Follow-up Report to the Standing Committee on Public Accounts, respecting the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985*, related to Chapter 10, Law Reform Commission, be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**The Chairman:** Thank you. Is there a seconder?

Seconded by Mr. Redway.

Motion agreed to

**The Chairman:** The questioning will be opened by Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you very much, Madam Chair.

• 0945

I am very pleased to have you here, Your Lordship.

[Translation]

vivant, le refaire, est un effort noble et héroïque. C'est vrai qu'il nous a fallu plus de temps que prévu, mais les choses avancent. Elles avancent à un bon rythme maintenant. Une douzaine de nos rapports, du moins en partie, ont été adoptés par le Parlement, notamment la Loi sur les amendements au droit criminel de 1985, qui reprend au moins six ou sept de nos études. Je sais, par ailleurs, que le ministère de la Justice prévoit déposer un bon nombre d'amendements au printemps. Les parlementaires auront ainsi du pain sur la planche et verront que les amendements sont inspirés d'idées que nous avons développées.

Nous n'en avons pas moins tenu compte des propositions, comme nous le signalons dans le mémoire. Nous avons adopté certaines modifications. Nous avons établi sur ordinateur des cheminements critiques pour chacun de nos projets. M. Rochon, qui m'accompagne aujourd'hui, trouvera un adjoint pour lui donner un coup de main. Nous nous efforcerons de faire mieux que par le passé.

**La présidente:** Merci beaucoup.

J'ouvrirai maintenant la période des questions, à moins que M. Préfontaine ne veuille ajouter des commentaires.

**Mr. D.C. Préfontaine (Assistant Deputy Minister, Policy, Programs and Research, Department of Justice):** Madam Chairman, I would just like to point out that in the criminal law process, we must always keep in mind that there are our partners, the provinces, the Canadian people, the profession, the judges, the advocacy groups and, of course, the parliamentarians who make the ultimate decisions. So we have to be very patient and sensitive to all these different interests and levels of government.

There has to be a systematic process because we must work more efficiently. However, the results will always be a function of what the reality is.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you.

Monsieur Ravis.

**M. Ravis:** Madame la présidente, je voudrais proposer une motion avant l'ouverture de la période des questions.

Je propose que les deux documents intitulés *Rapport de suivi au Comité permanent des comptes publics concernant le rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier se terminant le 31 mars, 1985*, portant sur le chapitre 10, concernant la Commission de la réforme du droit, soient ajoutés en annexe au compte rendu d'aujourd'hui.

**La présidente:** Merci. Quelqu'un peut-il appuyer la motion?

Appuyée par M. Redway

La motion est adoptée

**La présidente:** M. Redway ouvrira la période des questions.

**M. Redway:** Merci beaucoup, madame la présidente.

Je suis très heureux de votre présence, votre Honneur.

[Texte]

**Mr. Justice Linden:** Thank you, Mr. Redway.

**Mr. Redway:** I was interested in the remarks relating to the way you see the role of the commission vis-à-vis the public profession, the judges, and particularly the Department of Justice. I think it is fair to say from your comments that you do not view yourself as a pure research operation, but that it should be related to something, and hopefully to the policy directions we are moving in.

With respect to that, I would be interested to know what sort of consultations there are between the Law Reform Commission and the Department of Justice, particularly the Minister of Justice, bearing in mind the fact that is where, I would assume, the main policy thrust for the direction the government is moving in comes from, and also bearing in mind the fact that we have had a change of government within the last year or so and that perhaps there are new policy directions. In fact there should be, it seems to me, some new policy directions here.

I am interested in what sort of consultations you have, how often you have those, and whether in fact there have been any new policy directions given to you by the Minister of Justice.

**Mr. Justice Linden:** Thank you, Mr. Redway. As usual, you are raising some vital and complex questions.

First of all, ever since the criminal law review began in 1980-81, there has been close and strong co-operation between the Department of Justice, the Department of the Solicitor General, and the Law Reform Commission. A whole structure was set up so we could do a complete review of the criminal law. It was when Senator Jacques Flynn was Minister of Justice that it got rolling; and when the government changed, it continued, and then when the government changed again, it continued.

This has been a non-partisan, a non-political been a joint study. The commission does the initial work. It develops some ideas. The ideas go to the Department of Justice, which refines and develops the ideas and adjusts them, and then they go into the political process. You have begun to see the results of many of those things. Many of them alter and change, but our work with the department has been closely connected, because it has to be, otherwise the work just goes up into the air and nothing much happens.

As far as the Minister goes, the new Minister, as his predecessors, but I think even more the new Minister, has taken a great interest in our work. He does not always agree with everything we suggest, but I think he recognizes our value; that we are there thinking up ideas to try to improve things, to change things, to reform things. When he likes the ideas he moves forward with them; and if he does not like the ideas, then I guess he will not move forward with them.

[Traduction]

**M. le juge Linden:** Merci, monsieur Redway.

**M. Redway:** J'ai été intéressé par vos commentaires sur la façon dont vous percevez le rôle de la Commission à l'égard de la profession publique, des juges et, en particulier, du ministère de la Justice. Je crois qu'il est juste de dire, en fonction de vos commentaires, que vous ne vous voyez pas comme faisant uniquement de la recherche et que vous souhaitez que celle-ci soit liée à quelque chose, si possible aux orientations de politique que nous prenons.

À cet égard, j'aimerais savoir quel genre de consultations ont lieu entre la Commission de réforme du droit du Canada et le ministère de la Justice, et plus particulièrement le ministre de la Justice, en partant du principe qu'ils sont à l'origine, je suppose, de la principale orientation du gouvernement en matière de politique; et en tenant également compte du changement de gouvernement que nous avons connu l'année dernière tout comme du fait qu'il existe peut-être de nouvelles orientations en matière de politique. En fait, il devrait y avoir, il me semble, de nouvelles orientations dans ce cas.

J'aimerais savoir quel genre de consultations ont lieu, à quelle fréquence, et si en fait le ministre de la Justice vous a donné de nouvelles orientations de politique.

**M. le juge Linden:** Merci, monsieur Redway. Comme d'habitude, vous soulevez des questions aussi essentielles que complexes.

Tout d'abord, depuis que la révision du droit pénal a été entamée en 1980-1981, le ministère de la Justice, le ministère du Solliciteur général et la Commission de réforme du droit du Canada ont pratiqué une étroite collaboration. Une structure complète a été mise sur pied afin que nous puissions réviser le droit pénal en profondeur. Le processus a véritablement commencé lorsque le Sénateur Jacques Flynn était ministre de la Justice. Il s'est poursuivi lorsque le gouvernement a changé et il n'a pas cessé lorsque le gouvernement a changé une deuxième fois.

Il s'agissait d'une étude non partisane et apolitique, et d'une étude conjointe, de l'ensemble du droit pénal canadien. La Commission se charge du travail initial. Elle développe certaines idées. Ces dernières sont ensuite analysées par le ministère de la Justice, qui les affine, les développe davantage et les ajuste. Elles sont enfin soumises au palier politique. Vous avez commencé à voir le résultat de certaines initiatives. Nombre d'entre elles sont modifiées et transformées mais nous avons étroitement collaboré avec le Ministère. Nous ne pouvons faire autrement car, sinon, le travail se ferait simplement dans le vide et ne déboucherait guère sur des résultats.

En ce qui concerne le rôle du Ministre, le nouveau ministre, tout comme ses prédécesseurs mais à un degré peut-être supérieur, a manifesté beaucoup d'intérêt pour notre travail. Il n'est pas toujours d'accord avec tout ce que nous suggérons mais je crois qu'il reconnaît la valeur de notre travail, qu'il sait que nous analysons des idées pour essayer d'améliorer les choses, pour les changer, les réformer. Lorsqu'il aime les idées, il les fait avancer. Lorsqu'il ne les aime pas, je suppose qu'il ne les fait pas avancer.



## [Text]

But as I say, we are close to the Minister. I have had a number of meetings with him. We are close to the Justice and Legal Affairs committee, as you know. We have appeared at least once on legislation, and we appear every year in relation to the estimates. I have, as you know, correspondence with all the members on that committee.

But it must also be kept in mind that the Law Reform Commission was meant to be an independent organization. It was set up in order to be separate from the Department of Justice; in order to be separate, to some extent, from the political arm of government. The theory was that we needed a long-range. As you may know, not only I have been a judge, but two of my predecessors of the three who served as president of the commission have also been judges, which I think is meant to underscore the notion that I do not think the Law Reform Commission was meant to be subject to the direction of the political arm. Obviously, we must discuss and co-operate and co-ordinate our efforts; and obviously if anything is not felt to be worthwhile by the political arm it can be prevented either financially or legislatively in that way. But I think the idea was to get out of politics; to try to have people come up with ideas that go to Parliament, and to the people of Canada through Parliament, to be debated, to be discussed; and then, of course, the government, Cabinet, must always decide which of the ideas is going to be advanced.

• 0950

As you may know also, we are now in the process of developing a new program. We are still working on our original program. It was so massive that we have not completed it. Our direction has been largely along the same line, although we have changes in personnel and commissioners, and that, of course, adjusts our own views.

And of course, we adjust to reality. When we go out and consult, as we do on every one of these documents—which do not just get written up and put into press, they go through many variations, many versions—we consult with judges and lawyers and policemen and citizens. We have a program where we go around the country and invite citizens to discuss various issues we are considering. One night in Halifax we had 200 people discussing assault and family assault, and things like that. We adjust our ideas to those influences.

It is not an easy process, as you might understand. We are independent, yet we have to be responsive to the people. Of course, the Minister and the Cabinet are in charge, but we hope to have a kind of interplay rather than orders. And

## [Translation]

Mais, comme je vous l'ai indiqué, nous sommes proches du Ministre. Nous nous sommes réunis plusieurs fois. Comme vous le savez, nous sommes également proches du Comité de la justice et des affaires juridiques. Nous avons témoigné au moins une fois sur une question de loi et nous comparaissons chaque année en rapport avec le budget des dépenses. Comme vous le savez aussi, je correspond avec tous les membres de ce comité.

Mais il faut se souvenir par ailleurs que la Commission de réforme du droit du Canada a été formée pour être un organisme indépendant. Elle a été constituée pour être distincte du ministère de la Justice afin d'être, dans une certaine mesure, hors de la portée politique du gouvernement. Le raisonnement était que nous avions besoin d'une étude à long terme du droit et que nous avions besoin de penseurs qui soient indépendants. Vous savez peut-être que non seulement ai-je moi-même été juge mais que deux des trois personnes qui m'ont précédé à la présidence de la Commission l'ont également été. Je crois que cela avait pour but de mettre en évidence la notion, selon moi, que la Commission de réforme du droit du Canada n'a pas été instituée pour être assujettie à la direction du bras politique du gouvernement. Nous devons évidemment discuter, coopérer et coordonner nos efforts. Il est certain que si le bras politique ne trouve pas qu'une initiative est intéressante, il peut en empêcher la réalisation par des voies financières ou législatives. Mais je pense que l'idée était de sortir du domaine de la politique; d'essayer de se doter de gens qui auraient des idées qui seraient soumises au Parlement, et à la population du Canada par l'intermédiaire du Parlement, pour être débattues et discutées, le gouvernement, le Cabinet, devant bien sûr ensuite toujours décider à quelles idées il serait donné suite.

Comme vous le savez peut-être aussi, nous mettons actuellement un nouveau programme sur pied. Nous continuons de travailler à notre programme originel. Il était de si vaste portée que nous ne l'avons pas mené à terme. Notre orientation a suivi pour l'essentiel la même ligne, même si nous avons connu des changements de personnel et de commissaires, ce qui se répercute évidemment sur nos opinions.

Et, bien sûr, nous nous adaptons à la réalité. Lorsque nous suivons un processus de consultation, et nous le faisons pour chacun de ces documents, ils ne sont pas simplement rédigés et mis sous presse, ils font l'objet de bien des variantes, de bien des versions—nous sollicitons les vues de juges et d'avocats, de policiers et de citoyens. Nous avons un programme dans le cadre duquel nous nous déplaçons dans tout le pays et nous invitons les citoyens à discuter de diverses questions que nous étudions. Un soir à Halifax, par exemple, nous avions 200 personnes qui débattaient des notions d'agression et d'agression au sein de la famille, ainsi que de concepts similaires. Nous ajustons nos idées à ces influences.

Ce n'est pas toujours un processus facile, comme vous pouvez le comprendre. Nous sommes indépendants mais nous devons tenir compte des idées des gens. Nous sommes bien sûr assujettis au ministre et au Cabinet, mais nous espérons

[Texte]

perhaps in part why the process is so difficult is we are not a part of the Department of Justice. The Department of Justice cannot direct us, and we cannot, of course, direct them. It is a question of influence and co-operation, which I think in the past has worked quite well, but it is slow and may not be as responsive as it might be.

**Mr. Redway:** That is the area I would really like to address initially. In my view, if we are going to have a law reform commission, and it can do some wonderful work, but it does have to be relevant to the direction the government is going, in my view.

I notice you have produced some 46 working papers, 37 study papers, 150 unpublished papers, and out of that, according to the Auditor General's report, only about 12 have been enacted in whole or in part into any legislation, and that seems to be a rather slim percentage of success in relation to the amount of a close enough relationship there, or if you are dealing in somewhat of a vacuum in preparing these things, or whether there truly is consultation and direction going on and whether you are taking this. In relation to that, there was a comment in the report as to whether or not the legislation, which does make you a completely independent body, needs some changing and updating to perhaps tie you in more closely with direction so that what you do is relevant and will see the results of your work in legislation rather than your spending the taxpayers' money producing wonderful things that nobody ever worries about or enacts, and maybe never even reads.

**Mr. Justice Linden:** As you know, we are very much concerned with what you call success rate. Up until recently there has not been a great deal of our work enacted. But that picture, I think, has changed quite dramatically in the last year or two, and I think it is going to continue along that line in the next year or two, so our work is beginning to find favour.

I do not think it is fair, and I think it was unfair of the Auditor General, and I think it is unfair of you, to blame the Law Reform Commission for the slowness with which its work is dealt with. Parliament has a lot of important things to do. We have a country that has had an ailing economy for a number of years now; we have gone through very difficult and controversial constitutional discussions and debates; we have some major, major problems that have confronted the nation over the last 8 or 10 years. Although I, obviously, think law reform is important and that we can improve our system, I do not think our system is in a crisis; I do not think our system is a dreadful thing that has to be repaired instantly. I think we have a pretty solid legal system. We have a good court system; we have good judges, and we have good laws. There are many

[Traduction]

bénéficier d'un processus d'interaction plutôt que de recevoir des ordres. La raison pour laquelle le processus est si difficile est peut-être que nous ne faisons pas partie du ministère de la Justice. Le ministère ne peut nous donner des directives et nous ne pouvons évidemment pas lui en donner non plus. C'est une question d'influence et de coopération, et je crois que le mécanisme a très bien fonctionné dans le passé, mais il est lent et peut-être pas aussi sensible qu'il pourrait l'être.

**M. Redway:** C'est là le domaine que je voulais véritablement aborder initialement. Selon moi, si nous devons avoir une commission de réforme du droit, et une telle commission peut faire un merveilleux travail, il faut je crois que cette commission suive une orientation correspondant à celle que le gouvernement prend.

Je remarque que vous avez produit quelque 46 documents de travail, 37 études et 150 documents non publiés. De tout cela, selon le rapport du Vérificateur général, seulement 12 ont été transformés en lois, en tout ou en partie, et il semble qu'il s'agisse d'un pourcentage de succès plutôt faible par rapport au nombre d'études qui ont été produites. Je me demande s'il existe une relation suffisamment étroite à ce point de vue, ou si vous travaillez quelque peu dans le vide lorsque vous préparez ces documents, ou encore s'il y a véritablement consultation, si on vous fournit des orientations et si vous les suivez. Dans cet ordre d'idées, le rapport contenait un commentaire invitant à déterminer si la loi qui fait de vous un organisme complètement indépendant devrait ou non être modifiée et mise à jour pour peut-être vous rattacher plus étroitement à l'orientation du gouvernement. Ceci permettrait de s'assurer que ce que vous faites est pertinent et que les résultats de votre travail seraient transformés en lois plutôt que de vous laisser continuer à dépenser l'argent du contribuable à produire des choses merveilleuses dont jamais personne ne se préoccupe, à laquelle personne ne donne suite, et que personne peut-être ne lit jamais.

**M. le juge Linden:** Comme vous le savez, nous sommes très préoccupés par ce que vous appelez le taux de succès. Jusqu'à une date récente, très peu de notre travail a été transformé en lois. Mais cette situation, je pense, a changé assez radicalement durant l'année dernière, ou même les deux années, et j'estime que nous continuerons de progresser dans cette voie durant l'année prochaine ou les deux années à venir, de sorte que notre travail commence à être apprécié.

Je ne crois pas qu'il soit équitable, et je pense que c'était injuste de la part du vérificateur général, tout comme je pense que c'est injuste de votre part, de blâmer la Commission de réforme du droit du Canada pour la lenteur avec laquelle on donne suite à son travail. Le Parlement doit s'occuper d'un grand nombre de choses importantes. L'économie canadienne chancelle depuis des années; nous avons eu des discussions et des débats constitutionnels très difficiles et sujets à controverses; certains problèmes majeurs, de grands problèmes, confrontent notre pays depuis les huit ou dix dernières années. Je pense évidemment que la réforme du droit est importante et que nous pouvons améliorer notre système, mais je ne crois pas que ce dernier soit en crise; je ne pense pas que notre système soit si défectueux qu'il faille le réparer tout de suite. J'estime



*[Text]*

things that can use improvement, and they will be improved, but I think it is right that Parliament moves a little more slowly, a little more deliberately, a little more leisurely with this material. I do not think you can rush through law reform.

• 0955

Now again, that does not mean we should not be relevant. I am not sure if our early work was irrelevant. Again, we were asked, and that was our mandate, to do a deep philosophical probe of the criminal law and of other areas of the law. This is a thinker's task. That was our function. Our function was not to come up with a bunch of specific recommendations for laws that could be enacted next month. But we started that way: we did the thinking, and now we are coming up with many more specific recommendations. And in the last few years, because we did all that early thinking, which I am sure some people think may not be as relevant as what it was . . . For myself, I think it was necessary and helpful that when we come up with ideas they are ideas that are well thought out; that we know what other countries are doing; that we have a sense of coherence of where we are going and that the recommendations are worth something, that they are serious recommendations, and I would hope this government, or any government, would find value in the work.

As you know I have already written you and the other members of the Justice and Legal Affairs committee that we are now, in part as a result of the suggestion of the Auditor General, but we were moving in that direction anyway, developing a new program. That new program will have a major input by the current Parliament, the current Minister, the Department of Justice, and people in Canada today. What are the issues we have to study next? Those issues hopefully will be relevant.

**Mr. Redway:** There are two things out of your comment that I would like to ask you about.

First of all, you indicated that you thought the government was picking up on more and more of your recommendations and that there is sort of a time period that elapses while the Justice department studies some of these recommendations. My quick addition here means that you have done about 263 studies since you were formed and about 12 of them have been dealt with. Does that mean that the other 250, roughly, are currently still in the mill somewhere and we are going to see results from that?

**Mr. Justice Linden:** No. Many of the up with particular recommendations. They are developing ideas; they are think-pieces; they are really research. The study papers and all those other things are things that are available to lawyers, to judges, to citizens, to parliamentarians, but they have not really directed Parliament's mind to particular legislative recommendations.

*[Translation]*

que nous avons un système juridique relativement solide. Nous avons un bon réseau de tribunaux, de bons juges et de bonnes lois. Il y a bien des choses qui mériteraient d'être améliorées, et elles le seront, mais je pense qu'il y a lieu pour le Parlement d'y aller un peu plus lentement, un peu plus posément, un peu plus calmement à ce niveau. Je ne crois pas qu'on puisse procéder en catastrophe à une réforme du droit.

Encore une fois, cela ne signifie pas que nous devrions être hors de propos. Je doute que notre travail préliminaire ait été hors de propos. Je souligne à nouveau qu'on nous a demandé, et c'était là notre mandat, de procéder à un examen philosophique approfondi du droit criminel et d'autres domaines du droit. C'est là une tâche de penseurs. C'était là notre mission. Nous n'avions pas à proposer de recommandations particulières vis-à-vis de lois qui pourraient être promulguées le mois prochain. Nous avons cependant démarré ainsi: nous avons d'abord réfléchi, et aujourd'hui nous proposons beaucoup plus de recommandations spécifiques. Et au cours des dernières années, parce que nous avons fait tout ce travail de réflexion préliminaire, que, j'en suis sûr, certaines personnes ne croient peut-être pas aussi pertinent que ce qu'il était . . . Quant à moi, je pense qu'il était nécessaire et utile lorsque nous proposons des idées, que ces dernières soient bien ordonnées; que nous sachions ce que d'autres pays font; que nous sachions avec cohérence où nous allons et que nos recommandations soient valables, sérieuses, et j'espère que le présent gouvernement, ou tout autre gouvernement, considérera notre travail comme valable.

Comme vous le savez, je vous ai déjà écrit à vous et aux autres membres du Comité de la justice et des questions juridiques que nous sommes, en partie à la suite de la suggestion formulée par le Vérificateur général, mais nous tendions de toute manière dans ce sens, en train d'élaborer un nouveau programme. Ce nouveau programme portera beaucoup l'empreinte du Parlement, du Ministre, du ministère de la Justice et de la population. Quelles questions nous faudra-t-il ensuite étudier? Espérons que ces questions seront pertinentes.

**M. Redway:** Vous avez fait état dans vos remarques de deux éléments au sujet desquels j'aimerais vous interroger.

Premièrement, vous avez mentionné que le gouvernement, selon vous, s'inspirait de plus en plus de vos recommandations et qu'il faut un certain temps au ministère de la Justice pour étudier certaines de ces recommandations. Le rapide calcul que j'ai fait montre que vous avez effectué environ 263 études depuis votre création et qu'environ 12 d'entre elles ont fait l'objet de discussions. Cela signifie-t-il que les 250 autres, grosso modo, sont toujours en cours de réalisation et que nous allons en voir les résultats?

**M. le juge Linden:** Non. Nombre de nos études sont des recherches qui ne proposent pas vraiment de recommandations particulières. Elles développent des idées; il s'agit d'éléments de réflexion; ce sont vraiment des recherches. Nos études et tous nos rapports sont des documents auxquels ont accès les juristes, les juges, les citoyens, les parlementaires, mais qui

[Texte]

The reports to Parliament are the ones I think you can view as having made specific suggestions to Parliament to enact laws. Of those 26, parts of 12 have been enacted, and there are still 5, 6, or 7 under on as they are. From what we have discussed in these various meetings we have had, work on contempt of court will come forward; there will be some more work on the jury. I think you will see another look at the Canada Evidence Act, which is based in part on some of the work we have done—*theft and fraud*. In one of the 26 reports we made some recommendations for the simplification of that law, and I think there will be something on that probably in the next few months. Hopefully, our 11 or 12 partially enacted reports will go up to 15 or 16. Another thing is the divorce work that has just gone through the Commons. I think it is now working its way through the Senate. It is in the spirit of one of our reports of 10 years ago in which we were advocating no-fault divorce and things like that.

• 1000

Now, Parliament does not always go all the way. Often the political compromises that have to be made allow Parliament only to go half of the way, or a quarter of the way, but we still feel we have had an influence on this by suggesting a loaf of bread, and we are content if a half a loaf or a quarter of a loaf is achieved; and if Parliament gets around to it again in three or five or ten years, it may move the next step.

**Mr. Redway:** Your other comment was that if we are not in really bad shape as far as our law is concerned, does that perhaps beg the question of whether we need to fund your commission to the extent we are funding it now? Maybe we could slow it down a bit. If there is nothing pressing, why do we have to give you \$5 million a year? Maybe we could cut that in half.

**Mr. Justice Linden:** That is a question of priorities, and obviously \$5 million would feed some people. But in the scale of governmental operations, we are just a small organization. The justice system . . .

**Mr. Redway:** What is a million or five million, is that it?

**Mr. Justice Linden:** No, no.

The justice system spends some \$6 billion a year, if you include prisons, police, the courts, the judges, legal aid, and all of that. The \$5 million is just a tiny proportion of that. Any organization would spend on research and development at least

[Traduction]

n'ont pas vraiment orienté l'esprit du Parlement vis-à-vis de recommandations législatives particulières.

Les rapports au Parlement sont ceux que, selon moi, vous pouvez considérer comme ayant proposé au Parlement des suggestions particulières visant la promulgation de lois. Des 26 rapports en question, il a été donné suite en partie à 12, et il y en a encore 5, 6 ou 7 à l'étude, et le travail ira de l'avant, selon moi, si l'on donne suite aux plans actuels. Les discussions que nous avons eues dans le cadre de nos réunions devraient permettre de donner suite au travail touchant l'outrage au tribunal; il reste encore un peu à faire en ce qui concerne le jury. Je pense que vous serez témoins de changements à la Loi sur la preuve au Canada, fondés en partie sur certains des travaux que nous avons effectués—le vol et la fraude. Dans l'un des 26 rapports en question, nous avons formulé certaines recommandations visant la simplification de cette loi, et je pense qu'il y aura quelque chose là-dessus probablement au cours des prochains mois. Nous espérons que le nombre des rapports auxquels il sera donné suite sera de 15 ou 16, et non de 11 ou 12. Mentionnons également le projet de loi sur le divorce qui vient tout juste d'être adopté par les Communes; je pense qu'il fait actuellement l'objet de discussions au Sénat. Il s'inspire de l'un de nos rapports d'il y a 10 ans dans lequel nous nous faisions les promoteurs du divorce sur consentement mutuel et de choses comme celle-là.

Remarquez que le Parlement ne va pas toujours jusqu'au fond des choses. Les compromis politiques qui doivent être établis amènent souvent le Parlement à ne faire que la moitié du chemin, ou le quart du chemin, mais nous avons encore le sentiment d'avoir exercé une certaine influence en suggérant une voie à suivre, et nous sommes contents si la moitié ou le quart du chemin est franchi; et si le Parlement l'emprunte dans trois, cinq ou dix ans, il pourra faire le prochain pas.

**M. Redway:** Votre autre remarque voulait que nous ne soyons pas vraiment en si mauvaise posture en termes de droit. Peut-être peut-on présumer que nous n'avons pas besoin de financer votre commission autant que nous la finançons actuellement? Peut-être pourrions-nous la ralentir un brin. S'il n'y a rien de pressant, pourquoi devrions-nous vous donner 5 millions de dollars par année? Peut-être pourrions-nous couper ce montant de moitié?

**M. le juge Linden:** C'est une question de priorités, et 5 millions de dollars permettraient évidemment de nourrir un certain nombre de gens. À l'échelle des opérations gouvernementales cependant, nous ne sommes qu'une petite organisation. Le système judiciaire . . .

**M. Redway:** Qu'est-ce qu'un million ou cinq millions, n'est-ce pas?

**M. le juge Linden:** Non, non.

Le système judiciaire coûte quelque 6 milliards de dollars par année, si on inclut les prisons, la police, les tribunaux, les juges, l'aide juridique, et tout le tremblement. Les 5 millions de dollars ne constituent qu'une infime proportion de cet ensemble. N'importe laquelle organisation dépenserait pour la



[Text]

that proportion, probably ten times as much, in order to keep the system up to date.

I have firmly believed ever since I came to the Law Reform Commission that law reform could save money, that it need not waste money; that by coming up with good reform we could perhaps cut down on the need for prisons, we could cut down on the need for police, we could cut down on the need for trials which are extraordinarily expensive. Many of our recommendations deal with procedure in which we are encouraging new procedures which would facilitate the court process, or reduce the need for trials, like the pre-trials in criminal cases. One of the reasons we have advanced that is so parties can talk about these things in advance; that instead of having a month-long trial or a six-month-long trial, the trial could be reduced by a half or a quarter.

Much of our push is to make the legal system more efficient, and so I say, rather than reduce the expenditure, increase the expenditure on research and development to find ways to save out of the \$6 billion, instead of cutting down on the few dollars that are spent on research and ignoring the system on its own or allowing private people to study it who often are not independent, who often are not saying the things they ought to be saying that have to be done.

Just because we say something and it is not adopted does not necessarily mean that we are wrong. Oftentimes we make suggestions which any independent person recognizes would help the system, but there are players in the system who resist it. It is in their interests to resist it. The expenditures on many of these things are important for those people who are making those expenditures, as we all feel that way about our own activities.

So again, it is up to Parliament, it is up to the government, and if they feel it is not worth the money, then they will give us less, and we will do less. But I would say to you, this committee and Parliament, that this is a mighty fine investment. Of course, we can be more efficient, we can be more relevant, we can co-operate more and deal with the issues that the country feels ought to be dealt with, but, as I say, I think it is an excellent investment.

**Mr. Redway:** The last time you tabled a work plan was in 1972, I believe, and you have spoken this morning about tabling a new one. When can we expect that?

**Mr. Justice Linden:** We are working on that over the next few months. I would hope that in the fall we would be ready to table something before Parliament. And it is at this stage that the plans for the next three, or four, or five years are laid out.

[Translation]

recherche et le développement au moins ce montant, probablement dix fois plus, pour maintenir le système à jour.

J'ai toujours cru sincèrement depuis mon arrivée à la Commission de réforme du droit que la réforme du droit pouvait permettre d'économiser de l'argent, qu'elle ne signifiait pas nécessairement gaspillage; qu'en proposant une réforme valable, nous pourrions peut-être réduire les besoins en prisons, en matière de police, de procès, qui sont extraordinairement coûteux. Beaucoup de nos recommandations ont trait à la procédure; nous favorisons de nouvelles procédures qui faciliteraient le processus judiciaire, ou réduiraient la nécessité des procès, comme les procès préalables dans les affaires criminelles. L'une des raisons pour lesquelles nous avons proposé cela, c'est que les parties pourraient ainsi discuter d'avance; qu'au lieu d'avoir des procès d'une durée d'un mois ou de six mois, la durée des procès pourrait être réduite de moitié ou du quart.

Nos pressions visent en grande partie à accroître l'efficacité du système juridique, donc, plutôt que de réduire les dépenses, il s'agit d'accroître les dépenses en matière de recherche et de développement afin de trouver les moyens d'économiser sur les 6 milliards de dollars, au lieu de couper sur les quelques dollars consacrés à la recherche et de laisser le système à lui-même ou de laisser des particuliers l'étudier, particuliers qui souvent ne sont pas indépendants, et qui ne disent pas toujours ce qu'il faudrait faire.

Ce n'est pas simplement parce que nous disons telle chose et que ce n'est pas adopté que cela veut dire que nous avons tort. Souventes fois nous formulons des suggestions qui, selon toute personne indépendante, aideraient le système, mais il y a des intervenants au sein de ce dernier qui s'y opposent. Il est dans leurs intérêts de s'y opposer. Tout comme les dépenses à bien des niveaux sont importantes pour les gens qui font de telles dépenses, nous avons tous le même sentiment vis-à-vis de nos propres activités.

Encore une fois, c'est au Parlement, c'est au gouvernement d'en décider, et s'il estime que la chose n'en vaut pas la peine financièrement, alors il nous donnera moins, et nous ferons moins. Mais je vous dis, au Comité et au Parlement, qu'il s'agit d'un sacré bon investissement. Bien sûr que nous pouvons être plus efficaces, plus pertinents, que nous pouvons collaborer davantage et traiter des questions qui, selon les Canadiens, devraient être abordées, mais, comme je l'ai dit, je pense que c'est un excellent investissement.

**M. Redway:** La dernière fois que vous avez déposé un plan de travail, c'était, je pense, en 1972, et vous avez parlé ce matin d'en déposer un nouveau. Quand pouvons-nous espérer son dépôt?

**M. le juge Linden:** Nous allons nous y employer au cours des prochains mois. Nous devrions, je l'espère, être en mesure à l'automne de présenter un plan au Parlement. Et c'est à cette étape que les plans pour les trois, quatre ou cinq prochaines années seront étalés.

[Texte]

• 1005

We have a fifteenth anniversary coming, and we are going to use the occasion to have a meeting about the future of law reform. At that meeting we will discuss where the law reform community, the legal community, and the public generally think we ought to be moving. Following that I will be developing a draft document. Hopefully that will come before Parliament, and Parliament, at that time, can expand it, reduce it, alter it.

Discussions continue, and then it will be fixed, and then whatever budget is forthcoming, the work will be done; and just like anything else, the more money that is available, the more work is done, and the less money that is available, the less work is done.

**The Chairman:** This will be your last question on the first round, Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you, Madam Chairman.

We always like to have some firm dates in this committee, as you know, Mr. President. When you say the fall, can you give us some target date so that we can look to you to have accomplished that by that time?

**Mr. Justice Linden:** My draft will be ready by the end of June. I will then have to consult with my commission and others, and I would hope that by September the Minister of Justice will have a tentative proposal, and then it will depend on how much change he would like to see in it. It will be in his hands, I would say, by the first or second week of September. It may take a little longer to get to Parliament.

**Mr. Redway:** So by mid-September you will have a work plan in the hands of the Minister?

**Mr. Justice Linden:** Yes.

**Mr. Redway:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Roman.

**Mr. Roman:** I have been listening attentively to the remarks being made by Your Honour.

In the Auditor General's statement with respect to the way he proceeded to do the audit, he makes reference to the fact that there were very special efforts made to understand the environment and the procedure that goes into the work you are doing. Yet however, after supposedly applying fair and equitable criteria, he makes five fairly significant statements with respect to various aspects of the research and the programs within your department. I think the question is: Are you in full agreement with those five significant statements that were made by the Auditor General?

**Mr. Justice Linden:** No.

**Mr. Roman:** Could you tell me the areas where you disagree?

[Traduction]

Notre quinzième anniversaire s'en vient, et nous allons profiter de l'occasion pour tenir une réunion sur l'avenir de la réforme du droit. À cette réunion, nous discuterons de l'orientation à prendre selon les gens concernés par la réforme du droit, la communauté juridique et le grand public, après quoi, j'élaborerai un document, qui devrait, espère-t-on, être présenté au Parlement et que ce dernier pourra à ce moment-là élargir, réduire ou modifier.

Les discussions se poursuivront, et nous serons ensuite fixés, et qu'importe le budget qui sera adopté, le travail se fera; et comme tout autre chose, plus nous disposerons d'argent, plus de travail il se fera, et moins nous disposerons d'argent, moins de travail il se fera.

**La présidente:** Une dernière question pour cette première ronde, monsieur Redway.

**M. Redway:** Merci, madame la présidente.

Le Comité veut toujours obtenir des dates fermes, comme vous le savez, madame la présidente. Quand vous dites l'automne, pouvez-vous nous donner quelque date-repère afin que nous puissions nous en remettre à vous pour qu'on fasse le nécessaire d'ici à ce temps-là?

**M. le juge Linden:** Mon document sera prêt d'ici à la fin juin. Je devrai ensuite procéder à des consultations auprès des membres de ma commission et d'autres, et j'espère que d'ici à septembre le ministre de la Justice formulera une proposition provisoire, et ensuite cela dépendra de l'ampleur des changements qu'il voudra qu'on y apporte. Il l'aura entre les mains, je dirais, d'ici la première ou la deuxième semaine de septembre. Cela peut prendre un peu plus de temps pour son dépôt au Parlement.

**M. Redway:** Alors d'ici à la mi-septembre, vous remettrez un plan de travail au Ministre?

**M. le juge Linden:** Oui.

**M. Redway:** Merci.

**La présidente:** Merci.

Monsieur Roman.

**M. Roman:** J'ai écouté attentivement les remarques formulées par Votre Honneur.

Dans la déclaration du Vérificateur général concernant la façon dont il s'y est pris pour effectuer la vérification, il fait référence au fait que des efforts très particuliers ont été consentis afin de comprendre votre milieu et vos méthodes de travail. Encore cependant, qu'après supposément avoir appliqué des critères justes et équitables, il formule cinq énoncés assez importants relativement à différents aspects de la recherche et des programmes au sein de votre ministère. Je pense que la question qui se pose est la suivante: Êtes-vous entièrement d'accord avec ces cinq énoncés majeurs formulés par le Vérificateur général?

**M. le juge Linden:** Non.

**M. Roman:** Pourriez-vous me dire où vous êtes en désaccord?



[Text]

**Mr. Justice Linden:** You do not ask easy questions in this committee.

I would say there are some good suggestions, but I of course feel that the judgment really is an unrealistic and unfair judgment. Their assessment of the amount of the work that has been done is different than my assessment. I think we have done a lot more and accomplished a lot more than their assessment of the work we have done. They only spent a few weeks, and they are not lawyers, they are not researchers, God bless them, they are accountants. We need accountants of course, but it is a different point of view. I met with them a few times and told them things, but they did not believe me somehow.

We did have deadlines; we did have charts; we did have target dates, and we strove mightily to meet those target dates, but we did not always. My vice-president died; one of my key researchers striving to meet a target date of September 1 before her baby was to be born, which was due October 1, had the baby in August—the report was not done on September 1. I think the Auditor General would have liked me to have written a report about that, about the baby, what happened and what was done as a result! I did not have to write that report. I knew why it was late; but she was a fine researcher. God gave her a premature baby. What was I to do? Fire her? I would be up before the Human Rights Commission. Hire another researcher to finish the work, when she had been working for two or three years and was totally and completely familiar with this task? Or do I wait until the baby gets on its way, and two or three months later she is able to come back and complete her work, which is what I did. So our report was three or four months late and we are criticized for something like that. It is nothing that we should be criticized for. We are human beings. We have our targets and we strive to meet them. Sometimes we fall a little behind.

• 1010

There are items like that, but in general we feel we can do better. We feel we can computerize; we feel we can be more vicious. I must tell you that in the last six months I am a far less popular president around my commission than I was in the first two years of my tenure. They are beginning to hate me and despise me. I am going around the offices whipping them and beating them and frightening them. It is not as pleasant a place to work. I am afraid I am going to start losing people who may transfer to work for Parliament or the Department of Justice, where people are much nicer to them.

But again, when I came, I was one who wanted production, who wanted realistic work, who wanted a quantity of work, and I think there has been a marked change in the operation. I

[Translation]

**M. le juge Linden:** Vous posez des questions difficiles au sein de ce Comité.

Je dirais qu'il y a un certain nombre de suggestions valables, mais que, naturellement, je pense que le jugement porté est en fait un jugement contraire à la vérité et malhonnête. Son évaluation de la somme de travail qui s'est fait diffère de la mienne. Je crois que nous avons fait beaucoup plus et accompli beaucoup plus que ne le laisse entendre son évaluation. Ses employés n'y ont consacré que quelques semaines, et ce ne sont pas des juristes, ce ne sont pas des chercheurs, Dieu les bénisse, ce sont des comptables. Nous avons besoin de comptables évidemment, mais c'est un point de vue différent. Je les ai rencontrés à quelques reprises et je leur ai dit certaines choses, mais ils ne m'ont pas cru pour une raison ou pour une autre.

Nous avions des échéanciers à respecter, des diagrammes; des dates limites, et nous nous sommes honnêtement efforcés de respecter ces dates limites, mais nous n'y sommes pas toujours parvenus. Mon vice-président est décédé; l'une de mes principales collaboratrices, qui s'efforçait de respecter la date limite du 1<sup>er</sup> septembre avant la naissance de son enfant, attendu pour le 1<sup>er</sup> octobre, a accouché en août—le rapport n'a pas pu paraître le 1<sup>er</sup> septembre. Je pense que le Vérificateur général aurait aimé que je fasse rédiger un rapport à ce sujet, à propos de l'enfant, de ce qui est arrivé et de ce qui a été fait par la suite! Je n'avais pas à rédiger ce rapport. Je savais pourquoi elle était en retard, mais c'était une bonne recherchiste. Dieu lui a donné un enfant prématuré. Que devais-je faire? La congédier? On m'aurait traîné devant la Commission des droits de la personne. Embaucher un autre chercheur pour terminer le travail, quand elle travaillait depuis deux ou trois ans, qu'elle était parfaitement et tout à fait familière avec cette tâche? Ou attendre que l'enfant prenne des forces et deux ou trois mois plus tard qu'elle soit capable de revenir et de terminer son travail, ce que j'ai fait. Notre rapport a donc paru trois ou quatre mois plus tard que prévu et nous avons été critiqués pour quelque chose comme ça. Il n'y a rien là pour lequel nous devrions être critiqués. Nous sommes des êtres humains. Nous avons des échéances et nous nous efforçons de les respecter. Il arrive parfois que nous tardions quelque peu.

Il y a des cas comme celui-là, mais en général nous pensons qu'il est possible de faire mieux. Nous croyons qu'il serait possible d'informatiser nos opérations, d'être plus vicieux. Je dois vous dire que depuis les six derniers mois je suis un président de loin moins populaire auprès des membres de ma commission que je ne l'étais pendant mes deux premières années à la présidence. Ils commencent à me détester et à me mépriser. Je déambule dans les bureaux pour les fouetter, les bousculer et leur faire peur. Ce n'est pas un milieu de travail plaisant. Je crains de commencer à perdre des employés qui pourraient demander un transfert au Parlement ou au ministère de la Justice, où on est beaucoup plus gentil avec les gens.

Mais encore une fois, quand je suis entré en fonction, j'étais de ceux qui voulaient de la production, un travail, une quantité de travail, réaliste, et je pense qu'il y a eu un changement

[Texte]

had hoped the Auditor General would have seen that and would have given me a little pat on the back and said: You are doing better, but you can do still more. But they did not see fit to do that.

I am not fully in agreement, but they made some points. We have responded to those points with our partners. We will do better in the future.

**Mr. Roman:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Dubois, did you wish to add something?

**Mr. Dubois:** Madam Chair, I think it is obvious, just reading the responses, that we are not in total agreement on the observations. I think in general, however, the thrust of our observations and recommendations are recognized and there will be efforts made to improve the efficiency of the operations and the way the projects are managed.

I do not want to go back to the report and go back over many of the observations. However, just as an example, the first section that deals with the research program is one where we may not be totally in agreement. In paragraph 10.11 we quote paragraph 12.(1)(c), and I am just using this as an example, which says that the commission shall prepare and submit to the Minister from time to time detailed programs for the study . . . , and it goes on. Our understanding of 'from time to time' is certainly more often than March 1972, especially due to the fact that the March 1972 program had timing in it which indicated that most of the work mentioned would be done within a three-year period. We think that both the Minister and Parliament should have been advised of the change. We are not saying that the changes could not be defended, could not be justified, because of the complexity of the situation, we are saying that the act required a certain type of reporting and accountability, and we do not think that has been met.

This is just an example of the type of situation. And I think some of the projects that were indicated in 1972 are still going on. I think that is significant enough that it should have come back earlier than 1986.

• 1015

**Mr. Justice Linden:** I would like to respond to that. It may well be that there should have been other proposals. However, I would like to make three points.

Number one, every contract that we engage in that is more than \$25,000 requires the approval of the Minister of Justice. No contract for any full-time employee or for any major research project can be done by the Law Reform Commission without the personal approval of the then Minister of Justice, and so he is totally and completely informed of every major new contract or continuing contract that goes on.

[Traduction]

marqué au niveau du fonctionnement. J'espérais que le Vérificateur général le verrait et me donnerait une petite tape dans le dos en me disant: Vous faites mieux, mais vous pouvez faire encore davantage. Mais il n'a pas jugé bon de le faire.

Je ne suis pas entièrement d'accord, mais il a marqué certains points. Nous y avons répondu de concert avec nos associés. Nous ferons mieux à l'avenir.

**M. Roman:** Merci.

**La présidente:** Monsieur Dubois, désiriez-vous ajouter quelque chose?

**M. Dubois:** Madame la présidente, je pense qu'il est évident, simplement en lisant les réponses, que nous ne sommes pas en parfait accord pour ce qui est des remarques. Je pense qu'en général, cependant, la valeur de nos observations et de nos recommandations est admise et que des efforts sont faits pour améliorer l'efficacité des opérations et les méthodes de gestion de projet.

Je ne veux pas revenir au rapport ni reprendre un grand nombre des remarques formulées. Toutefois, simplement à titre d'exemple, la première partie, qui traite du programme de recherche, est l'une de celles avec lesquelles nous ne sommes peut-être pas entièrement d'accord. Au paragraphe 10.11, nous avons cité l'alinéa 12(1)c), et j'utilise simplement ceci à titre d'exemple, qui dit que la commission préparera et soumettra de temps en temps pour étude des programmes détaillés au Ministre . . . et ainsi de suite. «De temps en temps» signifie pour nous certainement plus souvent que mars 1972, compte tenu surtout du fait que le programme de mars 1972 s'accompagnait d'un calendrier qui indiquait que la majeure partie du travail mentionné serait réalisée à l'intérieur d'une période de trois ans. Nous pensons que le Ministre et le Parlement auraient dû être informés du changement. Nous ne disons pas que le changement ne pouvait pas se défendre, ne pouvait pas se justifier, en raison de la complexité de la situation; nous disons que la loi exigeait un quelconque système de rapports et de compte rendu, et nous ne croyons pas que cela a été respecté.

Ce n'est qu'un exemple du type de situation observée. Et je pense que certains des projets qui ont été mentionnés en 1972 se poursuivent toujours. Je crois qu'il est assez important de souligner que l'expérience aurait dû se répéter avant 1986.

**M. le juge Linden:** J'aimerais répondre. Peut-être bien qu'il y aurait dû y avoir d'autres propositions. J'aimerais cependant formuler trois remarques.

Premièrement, tout contrat de plus de 25,000\$ que nous concluons doit être approuvé par le ministre de la Justice. Aucun contrat pour un employé à plein temps ou pour un projet de recherche d'envergure ne peut être signé par la Commission de réforme du droit sans l'approbation personnelle du ministre de la Justice, de sorte que ce dernier est parfaitement et entièrement informé de tout nouveau contrat d'importance et de tout renouvellement de contrat déjà en cours.



## [Text]

Secondly, our annual report is a detailed analysis of everything we have done in the existing year and also keeps track of what has gone on before. This annual report is tabled every year, and every Member of Parliament has a detailed analysis of every single thing we have done in the year and of what we plan to do. All of that is pursuant to the original proposal.

Thirdly, in 1980, when Senator Flynn began the criminal law review, there was a detailed program established which was an accelerated criminal law review, which has been the bulk of our work. About 60% or 65% of our effort has been on the criminal law in the last few years. That detailed program was approved, was funded. It was a tripartite thing—a detailed analysis of all the various studies that would be done over a five-and-a-half-year period. The government was fully informed of what was going on, and they indeed participated in the new plan at that time. We have been working like blazes the last four and a half years on this criminal law review to try to complete it close to the time schedule. Sure, we might have had three or four other proposals, but it is not as if Parliament and the Government of Canada, and the people of Canada, have not been fully informed of the work we have done, and there will be a new proposal coming in the fall.

**Mr. Dubois:** Madam Chair, I would not want this to become just a conversation between Mr. Justice Linden and myself, but I would like to react on the three points, and it may just be a question of misunderstanding what we are talking about.

The fact that every contract over \$25,000 goes to the Minister of Justice, that is fine; we recognize that. We also recognize that the annual report is very detailed and has the whole history of the commission from the beginning, but Part 3 of the estimates now contains a lot of that information. That type of information is very interesting in the sense it gives you everything the commission does, but what we are pushing for and looking for is really a comprehensive program that starts from the fundamental objectives of the Law Reform Commission, establishes objectives, and from that one can establish operational plans. While the annual report is very interesting and gives a lot of information of what was done each year, there is no overall tie-in to the objectives of the commission. We are looking for the string that binds everything together. I do not think the Minister of Justice, by signing contracts, will ever get that type of information. It requires much more analysis and much more bringing it together even for the Minister to understand where the Law Reform Commission is at and where it is going.

## [Translation]

Deuxièmement, notre rapport annuel est une analyse détaillée de tout ce que nous avons fait durant l'année et retrace également ce qui s'est passé auparavant. Ce rapport annuel est déposé chaque année, et tout député a accès à une analyse détaillée de la moindre chose que nous avons faite dans l'année et de ce que nous prévoyons faire. Tout cela est conforme à la proposition originale.

Troisièmement, en 1980, lorsque le sénateur Flynn a entrepris l'examen du droit pénal, un programme détaillé a été établi, programme qui était un examen accéléré du droit pénal, et qui a constitué le gros de notre travail. Environ 60 à 65 p. 100 de nos efforts au cours des dernières années ont porté sur le droit pénal. Ce programme détaillé était approuvé et subventionné. Il s'agissait d'une réalisation tripartite—une analyse détaillée de toutes les études qui seraient effectuées sur une période de cinq ans et demi. Le gouvernement était parfaitement au fait de ce qui se passait, et il a, de fait, participé à cette époque à la formulation du nouveau plan. Nous avons travaillé d'arrache-pied les quatre dernières années et demi à cet examen du droit pénal afin de nous efforcer de le mener à terme autant que possible dans le délai fixé. Nous aurions pu, évidemment, formuler trois ou quatre propositions additionnelles, mais ce n'est pas comme si le Parlement et le gouvernement du Canada, et la population canadienne n'avaient pas été parfaitement informés du travail que nous avons fait, et une nouvelle proposition sera formulée à l'automne.

**M. Dubois:** Madame la présidente, je ne voudrais pas que cela devienne simplement une conversations entre M. le juge Linden et moi-même, mais j'aimerais revenir sur les trois points; il se pourrait qu'il y ait simplement un malentendu au sujet de ce dont nous parlons.

Que tout contrat de plus de 25,000\$ doive être approuvé par le ministre de la Justice, c'est parfait; nous admettons cela. Nous reconnaissons également que le rapport annuel est très détaillé et qu'il fait tout l'historique de la Commission depuis ses débuts, mais la partie 3 des prévisions renferme beaucoup de ces renseignements. Ce type de renseignements est très intéressant, en ce sens qu'il permet de savoir tout ce que la Commission fait, mais ce pourquoi nous faisons pression et ce que nous voulons, c'est un programme vraiment détaillé s'inspirant au départ des objectifs fondamentaux de la Commission de réforme du droit, établissant des buts, et à partir duquel on puisse établir des plans opérationnels. Bien que le rapport annuel soit très intéressant et fournisse beaucoup de renseignements sur ce qui s'est fait chaque année, il n'établit aucun rapport global par rapport aux objectifs de la commission. Nous cherchons le lien qui relie tout cela. Je ne pense pas que le ministre de la Justice, en signant des contrats, obtienne jamais ce type de renseignements. Il faut analyser les choses de façon beaucoup plus poussée et les relier bien davantage pour que même le Ministre puisse comprendre où se situe la Commission de réforme du droit et où elle s'en va.

The 1980 detail accelerated Criminal Law Review, we still think that one lacks certain specifics. In the paper that we

Nous pensons toujours, en ce qui concerne l'examen accéléré et détaillé de 1980 du droit criminel, qu'il manque certains

[Texte]

have, the projects are not defined; the resources are not specified. And ever since the original plan was prepared, most of the projects have slipped in time.

It is that type of thing we are really talking about. I hope that clarifies it.

**Mr. Justice Linden:** Mr. Dubois, I really think you should study the annual report. I think you should study the original proposal of the Law Reform Commission, which is about six or eight pages, which you say is such a marvelous thing to produce. Hopefully the next program will be more detailed. The last program was not very detailed, and I would plan to have a more detailed one. But in terms of objectives, and where we are going, and what we are trying to achieve, I do not think anyone who reads this annual report can say this is a rudderless organization that is floating around, not knowing where it is going, not measuring where it has been, and not very conscious of its history, its targets, its future.

Now having said that, it is true that all targets have not been met, but difficulties have been met. We can be tougher on our people; we can whip them harder. We are going to whip them harder; we are going to have charts and programs; and we are going to hire people to do the whipping, because I do not like doing it, but I am going to have to do my share of it.

**Mr. Roman:** Just to follow that through, I guess as a result of doing the whipping, or someone else doing the whipping, you are going to correct deficiencies and implement project management practices that the Auditor General's office wishes you to do, and also you are going to develop a monitoring system on the progress of the various programs you currently have within your department. I assume that will be done as a result of the program you are working on; that you will have it completed in June and submitted to the Minister in September.

**Mr. Justice Linden:** It is being done already. One of my co-ordinators, who is a particularly bad manager, is being dispatched to a different climate. Another co-ordinator voluntarily chose to absent himself to a different climate. My good people are being helped to continue; my people who are not so good are being better.

You see, researchers are not always good organizers and good administrators. We had the concept that what was important in the Law Reform Commission was to get bright people who could think and write and speak with authority about the ideas. Apparently people like this are not often good administrators; and because we have been a small organization, we have not had the back-up of professional administrators, and accountants, and people who keep track of things. So in the new age, and on the basis of the advice we are receiving, we are getting different kinds of people, and we are going to organize it better.

[Traduction]

détails. Dans le document dont nous avons reçu copie, les projets ne sont pas définis, les ressources ne sont pas spécifiées. Et depuis que le plan original a été établi, la plupart des projets ont été, avec le temps, mis en veilleuse.

C'est ce genre de chose dont nous parlons en fait; j'espère que cela clarifie la discussion.

**M. le juge Linden:** M. Dubois, je crois sincèrement que vous devriez étudier le rapport annuel. Je crois que vous devriez étudier la proposition originale de la Commission de réforme du droit, qui comporte six à huit pages environ, et qui, selon vous, est une si belle chose à mettre en oeuvre. Espérons que le prochain programme sera plus détaillé. Le dernier programme ne l'était pas beaucoup, et je prévois en établir un plus détaillé. Mais en termes d'objectifs, et en ce qui concerne le cheminement que nous suivons et ce que nous nous efforçons de réaliser, je ne crois pas que quiconque ayant lu ce rapport annuel puisse déclarer qu'il s'agit d'une organisation sans gouvernail flottant à la dérive, ne sachant pas où elle va, ne mesurant pas où elle est allée, et pas très consciente de ses antécédents, de ses objectifs et de son avenir.

Ce disant, il est vrai que tous les objectifs n'ont pas été respectés; mais nous avons connu des difficultés. Nous pourrions être plus durs avec notre personnel; nous pourrions le fouetter davantage. Nous allons le fouetter davantage; nous allons établir des diagrammes et des programmes, et nous allons embaucher des gens pour fouetter le personnel, ce que je n'aime pas faire, mais je vais avoir à faire ma part à ce niveau.

**M. Roman:** Simplement pour donner suite à ce que vous dites, j'imagine qu'en conséquence, c'est-à-dire si vous fouettez davantage votre personnel, ou si quelqu'un d'autre le fouette davantage, vous allez corriger les lacunes et mettre en oeuvre les méthodes de gestion de projet que le bureau du Vérificateur général désire que vous appliquiez, et vous allez également mettre au point un système de contrôle des progrès réalisés dans le cadre des différents programmes que poursuit actuellement votre ministère. Je suppose que cela se fera à la suite du programme auquel vous travaillez actuellement; que vous le mènerez à terme en juin et le soumettrez au Ministre en septembre.

**M. le juge Linden:** C'est déjà fait. L'un de mes coordonnateurs, qui est particulièrement mauvais gestionnaire, est en cours de renvoi. Un autre de mes coordonnateurs a volontairement choisi de nous quitter pour d'autres cieux. Mes bons employés reçoivent actuellement de l'aide qui leur permettront de poursuivre leurs tâches; mes employés qui ne sont pas aussi qualifiés s'emploient présentement à s'améliorer.

Vous voyez, les chercheurs ne sont pas toujours de bons administrateurs ni de bons administrateurs. Il y avait au sein de la Commission de réforme du droit un grand concept en usage, celui d'attirer des gens brillants qui pourraient réfléchir et écrire et parler avec autorité des idées à promouvoir. Les gens de cette sorte ne sont, semble-t-il, souvent pas de bons administrateurs; et parce que nous étions une petite organisation, nous ne disposions pas d'une réserve d'administrateurs professionnels, de comptables, et de gens capables de suivre l'évolution des choses. Aussi, maintenant, et à la suite des conseils que nous recevons présentement, nous sommes en train



[Text]

Now, whether the quality of the work will be improved, I have my doubts. You may find the quality of the work will diminish. Maybe it will be on time; maybe there will be more of it, but maybe the courts will not rely on it as much. I hope not. I hope we can keep up the quality and also use the modern management methods to keep better control over it. That is my hope, and that is what we are striving for.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Thank you, Madam Chairman, and welcome to the witnesses.

I think there is a thread through this chapter which cannot be denied by the commission or the people who are responsible, and I think one of the things we need to know is who is responsible, because that has not come out here today, at the moment. The thread that goes through this is that the commission is not following a plan to which it committed itself, and that it has a tendency to ignore the need to make sure that at least the Parliament of Canada knows they are deviating from that plan. They are not publicly making it known to people that they went off in this direction; that they had a plan which they are not able to fulfil. Regardless of what you say, the annual report is not a document which is giving any direction to anybody. It is obvious that the Minister of Justice thought that this kind of commission would follow the law, would follow what was required, that within a certain period of time they would report if they were not fulfilling it; they would put before the House of Commons or the Minister of Justice the kind of plan which would allow parliamentarians to know what was going on. And that obviously did not happen, because since 1972 there has not been a change in plan put before the House of Commons.

• 1025

**Mr. Justice Linden:** All I can do is repeat that we did have a plan, we did commit ourselves to it; we worked very hard to achieve it. However, we were not successful in meeting all of the deadlines.

**Mr. Hovdebo:** But you did not tell anybody that.

**Mr. Justice Linden:** I suppose I could have a press release or call all the press people together and say, we would like to announce today that we have not met our deadline. I think I would look like a fool if I did that. I do not think any press would come. Anyone who wants to know . . .

**Mr. Hovdebo:** Do you think that was an adequate requirement or an adequate answer to the fact that you have not fulfilled your commitment?

**Mr. Justice Linden:** Well, no . . . We feel sad about it. It is in our reports. We have not met all the deadlines. But just

[Translation]

d'attirer des gens différents, et nous allons mieux nous organiser.

Par contre, quant à savoir si la qualité du travail s'améliorera, j'ai mes doutes à ce sujet. Il se peut que nous constations une baisse de la qualité du travail. Peut-être bien qu'il sera fait à temps; peut-être bien qu'il s'en fera davantage, mais il se peut également que les tribunaux ne s'y fient pas autant. J'espère que non. J'espère que nous pourrions maintenir la qualité et également utiliser les méthodes modernes de gestion pour exercer un meilleur contrôle sur le travail. C'est ce que je souhaite et c'est ce que nous nous efforçons de faire.

**La présidente:** Merci.

Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Merci, madame la présidente, et bienvenue aux témoins.

Je pense qu'il y a un fil conducteur à ce chapitre qui ne peut être nié par la commission ni par les gens responsables, et je crois que l'une des choses que nous devons savoir, c'est qui est responsable, parce que cela n'a pas été mis en relief aujourd'hui devant le Comité. Le fil conducteur qui relie tout ça, c'est que la commission ne suit pas un plan qu'elle se serait tracé, et qu'elle a tendance à faire fi de la nécessité de s'assurer qu'au moins le Parlement du Canada sache qu'elle dévie actuellement de ce plan. Elle ne fait pas publiquement savoir aux gens qu'elle est partie dans cette direction, qu'elle avait un plan qu'elle est incapable de suivre. Indépendamment de ce que vous dites, le rapport annuel n'est pas un document qui donne à qui que ce soit la moindre orientation. Le ministre de la Justice pensait évidemment que la Commission se conformerait à la loi, se conformerait à ce qui était imposé, que dans un certain laps de temps elle ferait rapport si elle ne s'y conformait pas, qu'elle déposerait à la Chambre des communes ou remettrait au ministre de la Justice un plan qui permettrait aux parlementaires de savoir ce qui se passait. Et, évidemment, cela ne s'est pas produit, parce que depuis 1972 il n'y a eu aucun changement au plan déposé à la Chambre des communes.

**M. le juge Linden:** Tout ce que je peux faire c'est de répéter que nous avons bien un plan, que nous nous y sommes conformés; nous avons travaillé très fort pour le faire. Nous n'avons cependant pas réussi à respecter tous les échéanciers.

**M. Hovdebo:** Mais vous n'avez pas dit cela à tout le monde.

**M. le juge Linden:** Je suppose que j'aurais pu publier un communiqué de presse ou appeler tous les gens de la presse, les réunir et leur dire: Nous aimerions annoncer aujourd'hui que nous n'avons pas respecté notre échéancier. Je pense que j'aurais eu l'air d'un fou. Je ne pense pas que la presse viendrait. Tous ceux qui veulent savoir . . .

**M. Hovdebo:** Pensez-vous qu'il y a une justification suffisante ou une réponse suffisante pouvant expliquer le fait que vous n'avez pas respecté votre engagement?

**M. le juge Linden:** Bien, non . . . Cela nous attriste. Nos rapports en font état. Nous n'avons pas observé tous les

[Texte]

yesterday we finished a first volume of a new Criminal Code for Canada and that will be going to the deputy minister of Justice tomorrow to be drafted. The first volume is nearly a year ahead of time, at least off our table. The second volume . . .

**Mr. Hovdebo:** When did you tell the Parliament of Canada and the Minister of Justice that you were going to produce that volume?

**Mr. Justice Linden:** Right at the beginning. Our goal from the start was to produce a new Criminal Code for Canada.

**Mr. Hovdebo:** And when did you . . .

**Mr. Justice Linden:** That was the purpose for which the commission was set up and that was the purpose for the accelerated Criminal Law Review: to speed that up. It was recognized that it was not moving along fast enough. The government of the day said they wanted this thing finished. New target dates were established, and we are desperately struggling to meet those target dates. We still have a year to go. We will almost be complete within a year. We will not meet the target date dead on; there will be some other work that will take somewhat longer. But that is what we have done: reorganized and restructured. We are striving to do that.

But is it really important for the country to know that out of the 80 projects we are working on, three are behind a month or two months or six months and four are ahead by a month or two months? We do give annual reports; we are in close contact with the department, with the ministry. Any member of the public, any Member of Parliament, can find out the status of anything if he wants to call us or write us. We are an open commission. All of our documents are available to everybody; we have lists catalogued.

We have not pleased the Auditor General in terms of our timetabling; we have not pleased some of the members of this committee. I have not been pleased myself by the capacity of our people to meet the deadlines. But our people had deadlines; they had targets; they worked hard. They are not sleeping over there. They are doing their best, but there are controversial issues. We are a collective body. I have new commissioners coming in. We have almost finished a report.

Again, how does one announce to the people of Canada and to Parliament one's problem? We had a paper on hate propaganda that was almost completed.

**Mr. Hovdebo:** The details are not important. What we are talking about here is the procedures which the commission went through and the requirements not fulfilled. You say it is not important if it is behind . . . For \$5 million a year, it is important.

[Traduction]

échéanciers. Mais hier encore, nous avons terminé un premier volume du nouveau Code criminel, qui sera demain remis au sous-ministre de la Justice pour formulation. Le premier volume paraît presque un an avant la date fixée, tout au moins en ce qui nous concerne. Le second volume . . .

**M. Hovdebo:** Quand avez-vous dit au Parlement du Canada et au ministre de la Justice que vous alliez rédiger ce volume?

**M. le juge Linden:** Dès le début. Notre objectif dès le départ était de rédiger pour le Canada un nouveau Code criminel.

**M. Hovdebo:** Et quand avez-vous . . .

**M. le juge Linden:** C'était pour cela que la commission avait été mise sur pied et c'était là le but de l'examen accéléré du droit pénal: aller plus vite. On admettait que les choses n'évoluaient pas assez rapidement. Le gouvernement d'alors déclarait qu'il voulait que ce projet soit mené à terme. De nouveaux échéanciers furent établis, et nous nous sommes débattus désespérément pour les respecter. Il nous reste encore un an. Nous aurons presque terminé d'ici là. Nous ne pourrions respecter à la lettre le calendrier. Nous aurons à effectuer quelques travaux additionnels qui exigeront un peu plus de temps. Mais c'est ce que nous avons fait: réorganiser et restructurer. C'est ce que nous nous efforçons actuellement de faire.

Mais est-il vraiment essentiel que le pays sache que des 80 projets auxquels nous travaillons présentement, trois sont en retard d'un, de deux ou de six mois et que quatre sont en avance d'un ou de deux mois? Nous fournissons des rapports annuels; nous sommes en rapport étroit avec le ministère. Les citoyens et les députés peuvent savoir où en sont les choses dans chaque cas s'ils se donnent la peine de nous appeler ou de nous écrire. Nous sommes une commission publique. Tout le monde a accès à chacun de nos documents; nous en avons dressé la liste.

Nous n'avons pas fait plaisir au vérificateur général avec notre calendrier; nous n'avons pas fait plaisir à certains des membres de ce Comité. L'incapacité de notre personnel de respecter les échéanciers ne m'a pas fait moi-même plaisir. Mais nos employés avaient des échéanciers; ils avaient des dates à respecter; ils ont travaillé fort. Ils ne dormaient pas. Ils ont fait de leur mieux, mais il y avait des questions sujettes à controverse. Nous sommes un organisme à direction collégiale. De nouveaux commissaires viennent tout juste d'être nommés. Nous avons presque terminé la rédaction d'un rapport.

Encore une fois, comment annonce-t-on à la population canadienne et au Parlement ces problèmes? Nous avons presque terminé la rédaction d'un document sur la propagande haineuse.

**M. Hovdebo:** Les détails ne sont pas importants. Ce dont nous parlons ici, ce sont des procédures que la commission a suivies et des exigences non respectées. Vous dites qu'il n'est pas important qu'il y ait retard . . . Pour 5 millions de dollars par an c'est important.



[Text]

**Mr. Justice Linden:** Oh, it is important. I do not say it is not important.

**Mr. Hovdebo:** So it is important. There is \$5 million a year being bet on . . . that you are going to do what you said you were going to do. But you did not do it. And that is what the Auditor General has said all the way through this report. He has not said that you did not do it well. He just said you did not fulfil your commitments; you did not fulfil the requirements of the act. That is the point why we are at here.

• 1030

I have a tendency to feel that what the commission was doing was building up a body of knowledge, which I think maybe is commendable, maybe very necessary. In fact, I think it is very laudable, because I think it should be done. I think it is very important that we have a better understanding of how laws affect people. I think that is good. But I think what is being said here is that, if you are going to do that and it is going to take more time, then you have to tell us that it is going to take more time. Do not defend the fact that your procedures are bad, because they are.

**Mr. Justice Linden:** We are trying to do better. The fact we have met the timetable bothers me as much as it bothers anybody. But all I am trying to say is that it was done in good faith. We have not violated any laws. We have complied . . .

**Mr. Hovdebo:** You just have not fulfilled . . .

**Mr. Justice Linden:** —I think, with the law. But these are target dates that we have not always met. But has Parliament met the target dates? When you say that you are going to have a bill through in a particular time and there is opposition . . .

**Mr. Hovdebo:** That is a pretty poor argument there, sir.

**Mr. Justice Linden:** We have much the same kind of problem. I started to mention the hate propaganda thing. We had a paper, we had a commission, we agreed to certain recommendations, and then a new commissioner arrives. He sees the paper, he says he disagrees with those three points. We have to start rewriting that whole paper, take another three, or four, or five, or six months to adjust to the new commissioner's view. What would you have us do? We have to do that. We are sorry, we feel bad, but that is life. It is going to take another two or three months. What would the Auditor General's advice be to me? How would we combat that problem—the problem of the pregnancy? There are some things you just cannot do.

The other thing is that, assuming we did produce it on time, would you guarantee that you would enact it within a year . . .

**Mr. Hovdebo:** That is exactly the point I was going to make.

[Translation]

**M. le juge Linden:** Oh, c'est important. Je ne prétends pas le contraire.

**M. Hovdebo:** Alors c'est important. Il y a actuellement 5 millions de dollars par an pariés sur . . . que vous avez faite ce que vous disiez que vous alliez faire. Mais vous ne l'avez pas fait. Et c'est ce que le vérificateur général a dit tout au long de ce rapport. Il n'a pas dit que vous ne l'aviez pas bien fait. Il a simplement dit que vous n'aviez pas respecté vos engagements, que vous n'aviez pas observé les exigences imposées par la loi. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici.

J'ai tendance à penser que ce que la commission faisait, c'était de se bâtir un bagage de connaissances, ce qui est peut-être, selon moi, louable, peut-être bien très nécessaire. En fait, je pense que c'est très louable, parce que je crois que cela devrait être fait. J'estime qu'il est très important que nous comprenions mieux les conséquences des lois pour les gens. Je pense que c'est valable. Mais je crois que ce qui est dit ici, c'est que si vous le faites et que cela prend plus de temps, alors vous devez nous dire que cela va prendre plus de temps. Ne cherchez pas à justifier le fait que vos méthodes soient mauvaises, parce qu'elles le sont.

**M. le juge Linden:** Nous nous efforçons de faire mieux. Le fait que nous n'ayons pas respecté l'échéancier m'importe autant qu'à quiconque. Mais tout ce que je m'efforce de dire c'est que cela a été fait de bonne foi. Nous n'avons enfreint aucune loi. Nous nous sommes conformés . . .

**M. Hovdebo:** Vous n'avez simplement pas respecté . . .

**M. le juge Linden:** À la loi, je pense. Mais il s'agit ici d'échéanciers que nous n'avons pas toujours respectés. Le Parlement respecte-t-il toujours ses échéances? Quand vous dites que vous allez adopter un projet de loi dans un délai donné et qu'il y a opposition . . .

**M. Hovdebo:** C'est là un argument plutôt pauvre, monsieur.

**M. le juge Linden:** Nous éprouvons en grande partie le même genre de problème. J'ai commencé à faire état du travail touchant la propagande haineuse. Nous avons un document, une commission, nous étions d'accord sur certaines recommandations, et voilà qu'un nouveau commissaire est nommé. Il étudie le document, dit qu'il est en désaccord en ce qui concerne les trois points. Nous devons rédiger une nouvelle version du document, prendre trois, quatre, cinq ou six mois additionnels pour l'ajuster aux vues du nouveau commissaire. Que voudriez-vous que nous fassions? Nous devons le faire. Nous sommes désolés, nous nous sentons fautifs, mais c'est la vie. Cela va prendre deux ou trois mois additionnels. Qu'est-ce que le Vérificateur général me conseillerait? Comment pouvions-nous régler le problème—le problème de cette grossesse? Il y a des choses qu'on ne peut simplement pas faire.

Également, en supposant que nous l'ayons fait à temps, pourriez-vous nous garantir que vous y donneriez suite d'ici à un an . . .

**M. Hovdebo:** C'est exactement le point que j'allais soulever.

[Texte]

**Mr. Justice Linden:** —or two years, or three years? You cannot.

**Mr. Hovdebo:** I think the Auditor General can be criticized for the fact of defining success on the basis of enactment of the reports. I would consider success the production of reports in many cases, even if they are not enacted.

But I am interested in the mandate that you thought you had, or that you did have. Has it evolved, and if it has evolved, did you make that known to the Minister or to the . . . ? Is the mandate different now from what it was originally?

**Mr. Justice Linden:** The legislative mandate has remained the same. The commitments, I think, are really largely the same. There have been adjustments. Each new group of commissioners—I think something like 20 people now have been commissioners at one time or another—has different hopes and dreams and talents and frailties, I suppose. But I think the general thrust of the modernization of the criminal law, the family law, the law of evidence—the desire to make law simpler, more understandable; the desire to improve the rationality and coherence of the law—the general direction has really not been the same. It has evolved, of course, but it has been largely in the same direction. We did the initial groundwork and now we are making the specific proposals.

But the times are changing and I would say that many of the suggestions we are making now are a lot tougher than 10 years ago. For example, in pornography, there is an early report of our commission which I definitely would not sign. We are going to come up with some tough pornography laws because we have seen that they are required. The report that we signed on drug testing of alcoholic drivers, that would never have gone through earlier commissions.

When I arrived, it was obvious that was a serious social problem and my commission signed that document. Many people thought that we had betrayed the dreams of some of the earlier commissions, but times have changed. So in terms of specific recommendations and substance, it alters a bit. But the general thrust is as it was. I think what is important about the commission is to have a steady course that is independent of politics, that does not blow back and forth, depending on the wishes of the people. It must be responsive to the people. But it is a long-term, long-range thing. That is why the commission was established. The political arm responds to particular problems, the Department of Justice responds to individual problems and can come up with legislation, but the long-term thinking, the analysis, the research—the kind of steady, slow work that is gaining respect throughout the country and the world—can only come from an independent commission that is doing good, serious work.

[Traduction]

**M. le juge Linden:** . . . ou deux ans, ou trois ans? Vous ne pouvez pas.

**M. Hovdebo:** Je pense qu'on peut reprocher au vérificateur général le fait de définir le succès selon qu'il est ou non donné suite aux rapports. J'aurais tendance à considérer comme un succès dans bien des cas la rédaction de rapports, même s'il ne leur est pas donné suite.

Mais je m'intéresse au mandat que vous pensiez avoir, ou que vous aviez effectivement. A-t-il évolué, et s'il a évolué, avez-vous fait savoir au ministre ou au . . . ? Votre mandat est-il différent aujourd'hui de ce qu'il était à l'origine?

**M. le juge Linden:** Le mandat législatif est demeuré le même. Les engagements, je pense, sont en grande partie, en fait, les mêmes. Il y a eu des ajustements. Chaque nouveau groupe de commissaires—je crois qu'en tout et pour tout il y a eu quelque chose comme 20 commissaires—a des espoirs et des rêves comme des forces et des faiblesses et des talents différents, je suppose. Mais je pense que l'élan général de la modernisation du droit criminel, du droit de la famille, du droit de la preuve—le désir de simplifier la loi, d'en faciliter la compréhension, le désir de la rendre plus rationnelle et cohérente—l'orientation générale n'a pas été vraiment la même. Le mandat a, bien sûr, évolué, mais en grande partie dans le même sens. Nous avons fait le travail initial de préparation et nous sommes maintenant en train de formuler des propositions spécifiques.

Les temps changent cependant et je dirais que nombre des suggestions que nous formulons aujourd'hui sont beaucoup plus sévères qu'il y a 10 ans. Par exemple, en matière de pornographie, notre commission a antérieurement rédigé un rapport que je ne signerais certainement pas. Nous allons proposer des dispositions sévères en matière de pornographie parce que nous avons constaté qu'elles sont nécessaires. Le rapport que nous avons signé sur l'analyse du sang des conducteurs en état d'ébriété n'aurait jamais été possible dans le cadre des commissions antérieures.

Quand j'ai hérité de la présidence, il était évident qu'il y avait un grave problème social et ma commission a signé ce document. Beaucoup de gens pensaient que nous avions trahi les attentes de certaines des commissions antérieures, mais les temps ont changé. De sorte qu'en termes de recommandations particulières et de substance, les choses évoluent quelque peu. Mais l'élan général reste ce qu'il était. Je pense qu'il est important que la commission suive un plan d'action indépendant de la politique, qui ne soit pas un pas en avant, un pas en arrière, selon les désirs des gens. Elle doit se montrer réceptive vis-à-vis des gens. Mais il s'agit là d'une entreprise à long terme, de longue portée. C'est ce pourquoi la commission a été mise sur pied. Les politiciens peuvent réagir à des problèmes particuliers, le ministère de la Justice réagit à des problèmes particuliers et proposer des législations, mais la réflexion, l'analyse, la recherche à long terme—le travail lent et solide qui se mérite le respect du pays et du monde entier—ne peut être le fait que d'une commission indépendante effectuant un boulot sérieux et valable.



[Text]

• 1035

**Mr. Hovdebo:** I do not think anyone is suggesting that is not a good aim. What we are talking about here really is the procedures that are used in establishing that. I want to move to another area for just a minute. What procedures are used in contacting? Do you use Supply & Services procedures, as far as contracting is concerned or do you . . . ?

**Mr. Justice Linden:** I think part of our problem has been that we have been an independent organization. I do not think we are technically, legally subject to the rules that the mainline departments have. I think we have a little more flexibility, or at least so we thought, and so we have not used exactly the same methods. I think that is one of the things that has bothered the Auditor General. We are going to bring those methods more into line with the way in which government operates.

**Mr. Hovdebo:** Did the Auditor General find abuse of the procedures or are the procedures not adequate?

**Mr. Justice Linden:** It was the latter. There is not any mention of money thrown away or anything like that, or any crooked dealings.

**Mr. Dubois:** No, there was no insinuation of that and I think Mr. Justice Linden is right. They are not subject to the government contract regulations. However, we . . .

**Mr. Hovdebo:** Maybe they should be.

**Mr. Dubois:** Maybe not entirely. I think if the commission sets up its own system, it could be quite adequate. We mention in paragraphs 10.29, 10.30, some of the difficulties we have and some of the things we think could be built into a better control system. We certainly are not suggesting that they would have to go to tender every time they want a research project done.

I think if we are talking about delays, that would probably kill everything and it would be very difficult too to make the right choices under a tender process. We are talking here about a very professional environment. What we are suggesting, however, is a more organized system—a substantiation of choices, for instances, for a consultant. We require a better filing system and better procedures, so that they have better control over whom they utilize.

**Mr. Hovdebo:** Does the commission agree with that?

**Mr. Justice Linden:** We have already altered our system and starting the next fiscal year, we are going to have a new system in place, far more detailed. As I say, it is going to cost more money and we will need more people. It will slow us down more, but we are going to deal with it the way the bureaucracy wants us to deal with it. Informality is going to be

[Translation]

**M. Hovdebo:** Je ne pense pas que qui que ce soit laisse entendre qu'il ne s'agit pas là d'un but louable. Ce dont nous parlons ici, en fait, ce sont des méthodes employées pour y parvenir. J'aimerais aborder un autre aspect juste un instant. Quelles procédures suivez-vous pour ce qui est des contrats? Suivez-vous les procédures d'Approvisionnement et Services en matière de contrats, ou suivez-vous . . . ?

**M. le juge Linden:** Je crois que notre problème tient en partie au fait que nous sommes un organisme indépendant. Je ne pense pas que nous soyons techniquement, juridiquement, assujettis aux règles auxquelles sont tenus les ministères. Je crois que nous disposons d'un peu plus de latitude, ou tout au moins le pensions-nous, et aussi n'avons-nous pas suivi exactement les mêmes méthodes. Je crois que c'est là l'un des aspects qui ont ennuyé le vérificateur général. Nous allons davantage aligner nos méthodes sur celles en usage au sein de l'administration publique.

**M. Hovdebo:** Le vérificateur général a-t-il constaté des abus au niveau des procédures ou trouvé que les procédures étaient inadéquates?

**M. le juge Linden:** Que les procédures étaient inadéquates. Il n'est fait aucunement mention de gaspillage ou d'escroqueries.

**M. Dubois:** Non, il n'y avait aucune insinuation de cette sorte et je pense que M. le juge Linden a raison. La commission n'est pas assujettie aux règles régissant les contrats au sein de l'administration publique. Cependant, nous . . .

**M. Hovdebo:** Peut-être devrait-elle l'être?

**M. Dubois:** Peut-être pas entièrement. Je pense que si la commission met sur pied son propre système, il pourrait s'avérer relativement adéquat. Nous mentionnons aux points 10.29 et 10.30 certaines des difficultés que nous éprouvons et certains des éléments qui, selon nous, pourraient être intégrés dans un meilleur système de contrôle. Chose certaine, nous ne laissons pas entendre que la commission devrait lancer des appels d'offres chaque fois qu'elle veut entreprendre un projet de recherche.

Je crois que si nous parlons de retards, cela compliquerait probablement tout et qu'il serait très difficile également de faire les bons choix dans le cadre d'un processus d'appel d'offres. Nous parlons ici d'un milieu très professionnel. Ce que nous suggérons, cependant, c'est un système plus articulé—une justification des choix, par exemple, pour un expert-conseil. Nous avons besoin d'un meilleur système de classement et de meilleures méthodes, afin de permettre à la commission d'exercer un plus grand contrôle sur les personnes qu'elle emploie.

**M. Hovdebo:** La commission est-elle d'accord avec cela?

**M. le juge Linden:** Nous avons déjà modifié notre système et, dès le début du prochain exercice financier, nous allons mettre en place un nouveau système, de loin plus articulé. Comme je l'ai dit, cela va coûter plus d'argent et nous avons besoin de plus de gens. Cela va nous ralentir encore davantage, mais nous allons aborder les choses à la façon dont la bureau-

[Texte]

diminished, that is the way it has to be. We are committed to improving and we welcome the advice and suggestions. If that would make the Auditor General happier and this committee happier, then I will be happier, even though it is going to be a really rough job for me. I must confess, I have tried since I came to beef up in all of these areas and we are going to do it more. I may not be able to finish my full term. I may be so exhausted, as a result of all this whipping . . . But that does not matter: the key thing is to get the work done.

**Mr. Hovdebo:** Do you have a chart or some kind of hierarchical structure which you could give to the committee? What is the arrangement within your organization? Do you have . . . ?

**Mr. Justice Linden:** It is really very simple. There are five commissioners and there are four projects, and each commissioner is in charge of a project. Each project has a co-ordinator who is the key manager, research director. And then under each of those four co-ordinators is a full-time staff of three, four, five or six people working in Ottawa. And then there might be another six, eight or 10 consultants out in the field. So in terms of the structure it is very simple. And then we have a secretary and a chief of finance, Mr. Rochon, who works with the president on the administration.

• 1040

We started out as a little organization and we had a structure that was geared for a small amount of work. But in part, it was the Criminal Law Review that generated all this extra work and all this extra pressure. I suppose we did not respond fully. It was supposed to be a temporary thing, so we tried to deal with it on the basis of our earlier organization. And that is, I guess, why we ran into some problems.

So we are now responding to that and hopefully we will do better. But there are only about 40 to 45 people there, and 20 of them are staff people, secretaries and things like that. So it is still a relatively small and simple organization.

**Mr. Hovdebo:** But you do have a reporting structure.

**Mr. Justice Linden:** Oh, yes. I do not know if it is all written up. But I am the boss—at least I would like to think I am.

No, there is not a formal hierarchy, like the Mounties or the army or anything like that. It is informal, it is small. I have administrative control and I have to try to enforce it better.

**Mr. Hovdebo:** But is that lack of hierarchy part of the reason for not reporting or not fulfilling . . . ?

[Traduction]

cratie veut que nous les abordions. Les choses ne seront plus aussi informelles. C'est ainsi que cela doit être. Nous sommes engagés à améliorer la situation et nous accueillerons favorablement les conseils et les suggestions. Si cela peut rendre le vérificateur général plus heureux et le comité plus heureux, alors j'en serai plus heureux moi-même, même si cela sera en fait un dur travail pour moi. Je dois admettre que j'ai essayé depuis ma nomination à la présidence d'améliorer la situation dans tous ces domaines, et nous allons faire encore plus dans ce sens. Il se peut que je ne sois pas en mesure d'aller jusqu'au bout de mon mandat. Je pourrais bien être trop fatigué, à la suite de tout ce remue-ménage—mais cela n'a pas d'importance: ce qui importe, c'est que le travail se fasse.

**M. Hovdebo:** Avez-vous un organigramme ou copie d'une quelconque structure hiérarchique que vous pourriez remettre au comité? Quelle est la structure de votre organisation? Avez-vous . . . ?

**M. le juge Linden:** C'est vraiment très simple. Il y a cinq commissaires et quatre projets et chaque commissaire est responsable d'un projet. Chacun des projets est chapeauté par un coordonnateur qui en est le principal gestionnaire, le directeur de la recherche. Et puis, sous chacun de ces quatre coordonnateurs on retrouve un personnel à plein temps de trois, quatre, cinq ou six personnes travaillant à Ottawa. Et ensuite, il peut y avoir six, huit ou 10 autres experts-conseils dans les régions. Alors, en termes de structure, c'est très simple. Et enfin, nous avons une secrétaire et un directeur des finances, M. Rochon, qui s'occupe, avec le président, de l'administration.

Nous étions au départ une petite organisation et nous avions une structure conçue en fonction d'un petit volume de travail. Mais c'est en partie l'examen du droit criminel qui a entraîné tout ce travail, toutes ces pressions additionnelles. J'imagine que nous n'avons pas réagi comme il aurait fallu. Il devait s'agir d'une situation temporaire; alors, nous avons essayé d'y faire face à partir de la structure qui prévalait antérieurement au sein de notre organisation. Et c'est, je pense, pourquoi nous avons connu certains problèmes.

De sorte qu'aujourd'hui nous réagissons et que nous espérons faire mieux. Mais nous n'avons chez nous qu'environ 40 à 45 personnes, et 20 d'entre elles sont des employés de soutien, des secrétaires, des commis. Il s'agit donc toujours d'une organisation relativement petite et simple.

**M. Hovdebo:** Mais vous avez une structure hiérarchique?

**M. le juge Linden:** Oh, oui. Je ne sais pas si tout est sur papier. Mais je suis le patron—j'aimerais tout au moins croire que c'est le cas.

Non, il n'y a pas de hiérarchie formelle, comme dans la GRC ou l'armée ou quelque chose comme ça. Il s'agit d'une petite structure, informelle. J'exerce un contrôle administratif et je dois m'efforcer de mieux l'imposer.

**M. Hovdebo:** Mais cette lacune au niveau hiérarchique explique-t-elle en partie la faiblesse des rapports, le fait que vous ne respectiez pas . . . ?



[Text]

**Mr. Justice Linden:** Perhaps in part. If it were more hierarchical, if it were more bureaucratic, if we had more managers, more accountants, more reporters, more minute takers and report writers, perhaps we would have better reports.

**Mr. Hovdebo:** I do not think you would diminish a researcher by making him a manager.

**Mr. Justice Linden:** That is the problem . . . I am not sure if that is right. The worst thing that can happen to a brilliant legal scholar is to become a dean. It kills him off from the world of scholarship. He starts running to meetings, fighting with the university over money. He is raising money. He is hiring and he firing, and the five years go by and he rarely writes an article or thinks a new thought. So I am not quite sure.

I think the worst thing that has ever happened to my scholarship is taking on this job. I have not written a serious piece of work in two and a half years.

**Mr. Redway:** This sentencing report you did very recently. It was not bad.

**Mr. Justice Linden:** I had some help, to be honest with you, Mr. Redway. I had a little bit of help on that.

**An hon. member:** What happens to a dean who becomes the Minister of Justice?

**Mr. Justice Linden:** It totally ruins him!

**Some hon members:** Oh, oh!

**The Chairman:** Order, please.

We do have a number of other questioners after Mr. Hovdebo.

Mr. Hovdebo, was that your final question?

**Mr. Hovdebo:** Yes.

**The Chairman:** It was. Thank you.

Mr. Ravis.

**Mr. Ravis:** Thank you, Madam Chair.

Mr. Justice Linden, I welcome you here.

Some people are calling this particular time the full moon of Parliament, because funny things start to happen around here. Maybe Madam Chair is going to have difficulty controlling us.

I want to start off on what some people might call a light note, but maybe it is not as light as it sounds.

I read the press clippings on the Law Reform Commission, and they are pretty sensational. And as I read them, I wanted to come in here and beat you people over the head.

**Mr. Justice Linden:** Do you mean the stories from the Auditor General?

**Mr. Ravis:** No, no, the press clippings—*The Citizen*, the *Globe and Mail* . . .

[Translation]

**M. le juge Linden:** Peut-être en partie. Si la hiérarchie était plus développée, si notre organisation était davantage bureaucratique, si nous disposions de plus de gestionnaires, de plus de comptables, de plus de sténographes, de plus de secrétaires de réunion et de plus de rédacteurs de rapports, peut-être pourrions-nous fournir de meilleurs comptes rendus.

**M. Hovdebo:** Je ne pense pas que vous dévaloriseriez un chercheur en faisant de lui un gestionnaire.

**M. le juge Linden:** C'est là le problème . . . Je ne suis pas certain que ce soit la solution. La pire chose qui puisse arriver à un brillant professeur de droit, c'est de devenir doyen. Ça le retranche du monde du savoir. Il se met alors à courir les réunions, à se chamailler avec l'université pour de l'argent, il organise des campagnes de financement, il embauche et il congédie des gens, et les cinq ans passent et il écrit rarement un article, réfléchit rarement à de nouveaux concepts. Alors, je ne suis pas si certain que ce soit là la solution.

Je pense que la pire chose qui me soit jamais arrivée, c'est d'avoir accepté ce travail. Je n'ai pas écrit un article de recherche sérieux en deux ans et demi.

**M. Redway:** Ce rapport sur la détermination de la peine que vous avez rédigé très récemment, ce n'était pas mauvais.

**M. le juge Linden:** J'ai eu de l'aide, pour vous dire la vérité, monsieur Redway. Je me suis fait un peu aider.

**Une voix:** Qu'est-ce qui arrive à un doyen qui devient ministre de la Justice?

**M. le juge Linden:** C'est sa perte totale.

**Des voix:** Oh, oh!

**La présidente:** À l'ordre, s'il vous plaît.

D'autres attendent que M. Hovdebo en ait fini pour poser des questions.

Monsieur Hovdebo, était-ce votre dernière question?

**M. Hovdebo:** Oui.

**La présidente:** Parfait. Merci.

Monsieur Ravis.

**M. Ravis:** Merci, madame la présidente.

Monsieur le juge Linden, soyez le bienvenu parmi nous.

Certains qualifient cette époque particulière de pleine lune du Parlement, parce que des choses surprenantes commencent à s'y produire. Peut-être bien que M<sup>me</sup> la présidente aura de la difficulté à nous contrôler.

J'aimerais commencer sur ce que certains pourraient appeler une note légère, mais peut-être bien que cela n'est pas aussi léger que ça en a l'air.

J'ai lu les coupures de presse sur la Commission de réforme du droit, et elles sont assez sensationnelles. Et après les avoir lues, j'avais envie de venir ici pour vous taper sur la tête.

**M. le juge Linden:** Voulez-vous dire les histoires du vérificateur général?

**M. Ravis:** Non, non, les coupures de presse—le *Citizen*, le *Globe and Mail* . . .

[Texte]

**Mr. Justice Linden:** Today's interesting stories.

**Mr. Ravis:** —all the people across the country who read the Auditor General's report, and of course wrote their articles based on that.

**Mr. Justice Linden:** Oh I am sorry. It is the reaction to the Auditor General's report.

**Mr. Ravis:** That is right.

**Mr. Justice Linden:** You are not talking about the other hundreds and thousands of articles about all of the other reports that we have advocated across the country, including today, and all the editorials of *The Globe and Mail*, the *Star* and the *Le Devoir*, where they lift their chapeau to us. You have just limited yourself to the Auditor General. I just want to be clear about the press reports.

**Mr. Ravis:** I am just wondering if I will have a chance to have a hearing here, Madam Chair.

**Mr. Justice Linden:** I am sorry. Unfortunately, I believe in my organization. I am getting carried away.

• 1045

**Mr. Ravis:** I want to go back to something you said at the very beginning. I think it is words to the effect that certain reporters twisted things. I guess we, as parliamentarians and governments, find that the media tend to twist things on us, as they have twisted things on you, and I want to assure you that I believe in the freedom of speech and the freedom of the press.

But does the Law Reform Commission ever look at things like balanced press and factual and responsible reporting?

**Mr. Justice Linden:** We have a study going now that is not really aimed at that, but it is close to that. This is something that I have been very concerned with. As a judge, I have had to confront some of these problems, that is, press reporting of judicial proceedings and people's involvement in those judicial proceedings. Now, that is a very serious problem.

There are many, many cases, especially now with the charter. It is causing many, many issues to rise. It is one thing to have a report or speech that you have made twisted or something like that—I am sure that the Auditor General was not happy with \*The Globe and Mail article that was based on its report. They always inflate and exaggerate. They focus on what they think is newsworthy and then they embellish it. That is their job. They are trying to entertain and capture attention, as well as to inform. And you cannot really do very much about that in the political sphere, in the world of ideas. And I do not think we would even try.

Where we are dealing with court proceedings, people's fair trial may be interfered with or innocent people may be damaged, as a result of wrong reporting. There was an article

[Traduction]

**M. le juge Linden:** Les histoires intéressantes d'aujourd'hui.

**M. Ravis:** . . . tous les gens qui à travers le pays ont lu le rapport du Vérificateur général et qui, naturellement, ont à partir de là écrit leurs articles.

**M. le juge Linden:** Oh, je suis désolé. C'est la réaction au rapport du Vérificateur général.

**M. Ravis:** C'est ça.

**M. le juge Linden:** Vous ne parlez pas des centaines et des milliers d'autres articles à propos de tous les autres rapports dont nous avons fait la promotion à travers le pays, y compris aujourd'hui, et de tous les éditoriaux du *Globe and Mail*, du *Star* et du *Devoir*, dans lesquels les gens nous tirent leur chapeau. Vous vous êtes simplement limité au vérificateur général. Je voulais simplement clarifier les choses au sujet des rapports de presse.

**M. Ravis:** Je me demande simplement si j'aurai la chance de poursuivre l'audience, madame la présidente.

**M. le juge Linden:** Je suis désolé. Je crois malheureusement en mon organisation. Je me laisse emporter.

**M. Ravis:** J'aimerais revenir aux remarques que vous avez formulées au tout début. Je pense qu'il s'agit de remarques selon lesquelles certains journalistes déformeraient la réalité. J'imagine qu'en tant que parlementaires et que gouvernants, nous trouvons que les médias ont tendance à déformer les faits en ce qui nous regarde, comme ils l'ont fait en ce qui vous concerne, et je veux vous assurer que je crois en la liberté de parole et en la liberté de presse.

Mais la Commission de réforme du droit s'est-elle jamais arrêtée à des choses comme le compte rendu équilibré et le reportage factuel et responsable?

**M. le juge Linden:** Nous menons actuellement une étude qui n'est pas vraiment axée là-dessus, mais qui s'en rapproche. Il s'agit là d'un problème dont je me suis toujours préoccupé. En qualité de juge, j'ai dû faire face à des problèmes de ce genre, c'est-à-dire aux reportages sur les procédures judiciaires et l'intervention de gens dans ces dernières. Il s'agit là d'un problème très grave.

Il y a de nombreux, nombreux cas, surtout aujourd'hui avec la Charte. Cela soulève beaucoup, beaucoup de questions. C'est une chose de voir un rapport que vous avez rédigé ou un discours que vous avez prononcé déformé ou quelque chose comme ça—je suis sûr que le vérificateur général n'était pas heureux de l'article du *Globe and Mail* inspiré de son rapport. Les médias gonflent et exagèrent toujours les choses. Ils axent leur attention sur ce qu'ils croient présenter un intérêt pour le public et l'embellissent ensuite. C'est là leur travail. Ils essaient de détourner et de capter l'attention autant que d'informer. Et on ne peut vraiment faire beaucoup à ce sujet au niveau politique, dans le monde des idées. Et je ne pense pas que nous devrions même essayer.

Lorsqu'il s'agit de procédures judiciaires, de mauvais reportages peuvent empêcher certaines personnes d'obtenir un procès équitable ou porter préjudice à des innocents. Un article



## [Text]

recently about search and seizure. When a search and seizure is made, it appears in the newspaper—so-and-so's office has been searched. The Mounties have stormed in there. If the Mounties do not find anything, it is not reported. This dreadful, dreadful stain has been created, as a result of reporting on something.

I think Bill C-19 addressed that in some measure, to try to restrain the press from reporting before the opportune time.

That was based on one of our reports. They had a slightly different view of how it should be handled. That is a problem we have addressed, but not this general thing regarding discussion about issues. People are entitled to twist and distort, subject to the law of libel. You may have noticed I did not yell and scream and holler. I did not write a letter to the editor, complaining about the writing.

But it has happened. Madam Justice Wilson of the Supreme Court gave a speech in Toronto. A reporter took it, twisted it and said some things that were very damaging to her and the court. What can you do about it? You really cannot do much, I do not think, in this country. As we become more sophisticated, we know that one cannot rely exactly on what one sees in the newspapers; that you have to read the report itself. I do not think very many people bother with it too much any more.

**Mr. Ravis:** That is a good point for me to pick up on, Madam Chair, the question of how the ordinary people perceive this. I am talking about the people who do not have a graduate degree in law, for example, or a Ph.D. in economics. It is fine for probably most of the people in this room to say, yes, I really know what is going on. I know that those flashy headlines sold *The Globe and Mail* this morning. However, when I am finally into about the fourth page, I realize what the details are.

There are a lot of people out there who have some perceptions about how government and the bureaucracy works. I guess one of the reasons that this committee is here is to continually question the value of public money that is spent and accountability.

I can appreciate what you are saying as a legal scholar. But for those of us who arrived here through the democratic process—we fought to get here through an election. I can assure you that there are an awful lot of constituents of ours who feel that your description of the measly little \$5 million . . . They are saying, that is exactly what we expected. The people in Ottawa really do not consider \$5 million. In other words, it is so insignificant in the total amount of money, of the \$105 billion that is spent here—what is \$5 million? It is the crumbs, as I said once before.

## [Translation]

traitant des perquisitions et des saisies a récemment paru. Lorsqu'une perquisition et une saisie sont effectuées, cela paraît dans les journaux—le bureau de M. Untel a été perquisitionné, par la Gendarmerie royale. Si cette dernière ne trouve rien, la presse n'en fait pas mention. Les reportages de cette sorte ont entraîné de graves préjudices.

Je pense que le projet C-19 s'attaquait au problème dans une certaine mesure, essayait d'empêcher la presse de faire paraître des reportages avant le moment opportun.

Ses auteurs s'inspiraient de l'un de nos rapports. Ils avaient une opinion légèrement différente quant à la façon d'aborder le problème. C'est un problème dont nous avons traité, mais non pas dans le cadre de cette réflexion d'ordre général concernant la discussion des aspects en jeu. Les gens ont droit de déformer et de fausser la nouvelle, sous réserve des lois sur la diffamation. Vous avez peut-être remarqué que je n'ai ni hurlé, ni crié, ni braillé. Je n'ai pas écrit de lettre au rédacteur en chef pour me plaindre de l'article.

Mais c'est arrivé. M<sup>me</sup> la juge Wilson, de la Cour suprême, a prononcé un discours à Toronto. Un reporter l'a noté, l'a déformé et a dit certaines choses qui étaient très préjudiciables pour elle et pour le tribunal. Que peut-on y faire? Selon moi, on ne peut pas vraiment faire beaucoup à ce niveau au Canada. Plus nous devenons nuancés et plus nous savons qu'il est impossible de s'en remettre exactement à ce que l'on lit dans les journaux, qu'il faut lire le rapport lui-même. Je ne crois pas qu'un très grand nombre de gens s'en donnent encore beaucoup la peine.

**M. Ravis:** Voilà un bon point pour moi à soulever, madame la présidente, c'est-à-dire demander comment les gens ordinaires perçoivent la chose. Je parle des gens qui n'ont pas de diplôme de droit, par exemple, ni de doctorat en économie. C'est probablement facile pour la majorité des gens qui se trouvent dans cette salle de dire, oui, je sais vraiment ce qui se passe. Je ne doute pas que ces titres accrocheurs aient fait vendre ce matin le *Globe and Mail*. Ce n'est toutefois que lorsque j'en arrive finalement à la quatrième page que j'ai droit aux détails.

Il y a des tas de gens hors de cette salle qui ont leurs propres perceptions quant au fonctionnement du gouvernement et de la bureaucratie. J'imagine que l'un des buts pour lesquels le Comité est ici rassemblé, c'est pour continuellement mettre en doute l'utilité des dépenses publiques et les responsabilités.

Je peux comprendre ce que vous dites en qualité de juriste. Mais pour ceux d'entre nous qui sont arrivés ici par l'entremise du processus démocratique—nous nous sommes affrontés dans une élection pour y parvenir. Je peux vous assurer qu'il y a un nombre important de nos électeurs qui estiment que votre description des 5 petits misérables millions de dollars . . . Ils se disent: c'est exactement ce à quoi nous nous attendions. Les gens à Ottawa ne s'embarrassent pas vraiment de 5 millions de dollars. En d'autres mots, c'est tellement insignifiant sur la somme totale de 105 milliards de dollars dépensés par le gouvernement—qu'est-ce que 5 millions de dollars? Ce sont les miettes, comme je l'ai déjà dit auparavant.

[Texte]

[Traduction]

• 1050

I think the Auditor General, as a result of bringing some of these practices to your attention— obviously, you are scrambling now to make corrections. As you say, the whipping and the charting is going on; suddenly, it is becoming more accountable. To me, that is a very important point. Should that accountability not be there, whether you are whipped and beaten, or exposed . . . ? The fact is that you are a well paid, well educated individual who has been asked to run the Law Reform Commission. It seems to me that all those things should come with you—your ability to manage other people's time and manage the money.

**Mr. Justice Linden:** I agree with you, and I do not want to disparage the amount of money. I keep saying to my people over there, we have \$5 million. We have to produce more. It is not enough to produce three, four, or five reports a year. We have to produce 10, or 15, or 20. I keep stressing to them, my God, this is public money. We have to be more productive. That is my fight with the researchers who think that, because they are thinking, eventually they will come up with something brilliant and it will be all worthwhile. So I agree with you. I agree with the Auditor General. I agree with the need to cut down, and we did that even before the Auditor General got here.

I set up a committee to study how we could do our publications more cheaply. We have saved about half of the money of our publications, long before they ever discovered us, and long before we ever had to come here, just because I did not want to waste the money. We reduced the print of the report.

As a result, we put out half the number of pages. Instead of sending a copy of this report now to every person on our list, we send out a little flyer, saying, we have a new report. If you feel you would like it, fill out the form and send it back. As a result, we now produce about half as many pages as before. Suddenly my reports are costing me \$10,000 each, instead of \$20,000 or \$30,000 each, because I personally felt that it should be done.

We were not spending all of the money we were allocated, when I first arrived. We lapsed over a million dollars. I now regret that, because we do not have sufficient money to finish all the work that money was allocated for.

We are very conscious of this. We do not want to waste money. The same with our recommendations. We feel many of them are meant to save money in the legal system. That has been one of my drives.

Je pense que le Vérificateur général, après avoir porté certaines de ces pratiques à votre attention—évidemment, vous vous précipitez actuellement pour apporter des corrections. Comme vous le dites, on s'emploie actuellement à fouetter le personnel et établir des diagrammes; tout à coup, on semble devenir plus responsable. Pour moi, cela constitue un point très important. Si ce sens de la responsabilité n'y était pas, que le personnel soit fouetté, bousculé, ou exposé . . . ? Le fait est que vous êtes une personne bien rémunérée, cultivée, à qui on a demandé de diriger la Commission de réforme du droit. Il me semble que tout cela devrait aller de pair avec vous—votre capacité à gérer le temps d'autres personnes et à administrer un budget.

**M. le juge Linden:** Je suis d'accord avec vous, et je ne veux pas déprécier la somme d'argent en cause. Je persiste à dire à mon personnel: nous disposons de 5 millions de dollars. Nous devons produire davantage. Ce n'est pas assez de produire trois, quatre ou cinq rapports par année, nous devons en produire 10, 15 ou 20. Je m'évertue à leur répéter que, bon sang, c'est l'argent des contribuables. Nous devons être plus productifs. C'est ce à quoi je m'emploie auprès des chercheurs qui pensent, parce qu'ils réfléchissent, qu'éventuellement ils pondront quelque chose de brillant, que tout en vaudra la peine; alors, je suis d'accord avec vous, je suis d'accord avec le Vérificateur général. Je conviens de la nécessité de pratiquer des coupures, et nous l'avons fait bien avant que le Vérificateur général ne s'en mêle.

J'ai mis sur pied un comité chargé d'étudier comment faire pour produire nos publications à meilleur prix. Nous avons économisé environ la moitié du budget consacré à nos publications, longtemps avant que le personnel du Vérificateur général ne s'intéresse à nous, et bien avant que nous ayons à venir ici, simplement parce que je ne voulais pas gaspiller les crédits. Nous avons réussi à réduire les coûts d'impression du rapport.

Ainsi, nous y avons ajouté 50 p. 100 plus de pages. Au lieu de faire parvenir un exemplaire de ce rapport à chaque personne inscrite sur notre liste, nous adressons aujourd'hui un petit prospectus annonçant que nous venons de publier un nouveau document. Si la personne estime qu'elle aimerait le lire, nous lui disons de remplir le formulaire de demande et de nous le retourner. Cela nous permet aujourd'hui de produire des rapports renfermant 50 p. 100 plus de pages qu'autrefois. Mes rapports me coûtent tout à coup 10,000\$ chacun, au lieu de 20,000\$ ou de 30,000\$, parce que j'estimais personnellement qu'il fallait agir ainsi.

Nous ne dépensions pas tout l'argent qui nous était alloué lorsque j'ai accédé à la présidence. Nous avons perdu plus d'un million de dollars. Je regrette aujourd'hui, parce que nous ne disposons pas de suffisamment de crédits pour terminer tout le travail, cet argent qui nous était alloué à cette fin.

Nous en sommes très conscients. Nous ne voulons pas gaspiller l'argent. La même chose pour ce qui est de nos recommandations. Nous estimons que beaucoup d'entre elles permettraient au système judiciaire de réaliser des économies. Cela a été l'un de mes *leitmotive*.



[Text]

**Mr. Ravis:** I am glad to hear that because I think we need more of that, not only here in Ottawa but right across the country—anyone connected with federal or provincial bureaucracies—if we ever are going to turn this country around.

I would like to pick up on Mr. Redway's point. I realize that you people do not want to become tied to political parties, as they pass to and fro out of Ottawa. However, it seems to me that there are changes in direction with each new party that takes charge of the government here. I like the idea that you are bringing in a new work plan, but I am wondering if there should not be a new work plan brought in more frequently. I understand the last one was quite some time ago.

**Mr. Justice Linden:** There has just been the one, right at the beginning of the commission. It is 11 or 12 years ago.

**Mr. Ravis:** I am not suggesting that we turn things upside down because there is a new Conservative government in Ottawa.

**An hon. member:** Why not?

**Mr. Ravis:** Maybe we should. It seems to me that there are some changes this government would like to see. That was the whole idea of the mandate that was given to this government in 1984. I would like to think that many of those items on the work plan might be similar to the ones that you had before. However, many of them may be radically different—just a major shift. God help us, if the NDP Party ever formed a government, they, too, would make a major shift.

• 1055

I would just like you to come back to what you said to Mr. Redway, that you really want to distance yourself. Yet how do you feel about a work plan that maybe tends to align itself with government changes?

**Mr. Justice Linden:** If I may, I think it is up to Parliament and government to approve or not approve a work plan. If we come up to study some things that the government does not want us to study, then it is not approved.

**Mr. Ravis:** Yes.

**Mr. Justice Linden:** It is up to the Minister to make suggestions, and we are happy to receive suggestions. I would love to have the Minister call me up and say, we are really concerned with a particular problem; we would really love to have the input of the Law Reform Commission on this subject. I can assure you that if it is within my work plan we would like to do that. We may not give him exactly the advice he would have liked, but we would treat the subject... and in fact we have done that a couple of times. For instance, I know that the Minister wants to move on the hate propaganda thing. We had a study going; we have accelerated it to try to get it out in time to help the Minister with our advice. It may not be advice he

[Translation]

**M. Ravis:** Je suis heureux d'entendre ça parce que je pense que nous en avons davantage besoin non seulement ici à Ottawa mais partout au pays—tous ceux reliés aux bureaucraties fédérale et provinciales—si nous voulons obtenir l'appui des Canadiens.

J'aimerais revenir à un point soulevé par M. Redway. Je constate que vous ne voulez pas être lié aux partis politiques, parce qu'ils vont et viennent à Ottawa. Il me semble cependant que l'élection de tout nouveau gouvernement entraîne des changements d'orientation. L'idée que vous soyez en train d'élaborer un nouveau plan de travail me sourit, mais je me demande si l'on ne devrait pas élaborer un nouveau plan de travail à intervalles plus fréquents. J'ai cru comprendre que le dernier datait d'un certain temps déjà.

**M. le juge Linden:** Il n'y en a eu qu'un seul, au tout début de la commission. C'était il y a 11 ou 12 ans.

**M. Ravis:** Je ne prétends pas que nous devions tout bouleverser parce qu'il y a un nouveau gouvernement conservateur à Ottawa.

**Une voix:** Pourquoi pas?

**M. Ravis:** Peut-être le devrions-nous. Il me semble que l'actuel gouvernement aimerait voir certains changements. C'était l'idée globale du mandat accordé au gouvernement en 1984. J'aimerais penser que nombre des points du plan de travail pourraient être similaires à ceux qui figuraient dans le plan que vous aviez élaboré autrefois. Beaucoup, toutefois, peuvent être radicalement différents—un bouleversement majeur simplement. Dieu nous en protège, si le Nouveau Parti démocratique formait jamais un gouvernement, ses membres procéderaient également à un bouleversement majeur.

J'aimerais simplement que vous reveniez à ce que vous disiez à M. Redway, que vous voulez en réalité vous démarquer. Comment alors vous sentez-vous face à un plan de travail qui a peut-être tendance à aligner votre action sur les changements voulus par le gouvernement?

**M. le juge Linden:** Si je peux me permettre, je pense que c'est au Parlement et au gouvernement d'approuver ou non un plan de travail. Si nous proposons d'étudier certains aspects que le gouvernement ne veut pas que nous étudions, alors le plan n'est pas approuvé.

**M. Ravis:** Oui.

**M. le juge Linden:** Le ministre est libre de formuler des suggestions, et nous sommes heureux d'en recevoir. J'aimerais que le ministre m'appelle et me dise: tel problème nous préoccupe beaucoup; nous aimerions en fait connaître l'opinion de la Commission de réforme du droit à ce sujet. Je peux vous assurer que si cela s'inscrivait à l'intérieur de mon plan de travail, nous aimerions le faire. Il se peut que nous ne lui donnions pas exactement le conseil qu'il aimerait recevoir, mais nous examinerions la chose et, en réalité, nous l'avons fait quelques fois. Par exemple, je sais que le ministre désire aller de l'avant en ce qui concerne le projet de loi sur la propagande haineuse. Nous avons déjà entrepris une étude à ce sujet; nous

[Texte]

will follow exactly. There is the Fraser Commission and other things. We did that as well. We accelerated a couple of our projects because an earlier Minister was interested in something. So we welcome that kind of input, as we welcome input from any Member of Parliament who calls us up and says, there is a real problem in a particular area . . .

**Mr. Ravis:** Yes.

**Mr. Justice Linden:** —why not study it? So we try to respond within our mandate.

But the truth is, in matters of law reform, it is really a question of emphasis and priority. I think we all recognize the need for more efficiency, more clarity, more rationality in law, and the parties do not really differ that much. I have not noticed . . .

I have been through four or five Ministers now in that short period and it does not change that much. Again, remember the department is there as well and it is a kind of stabilizing influence, for good or for ill, and, in a sense, we are as well. But I think the way it changes is that a particular Minister cares about certain topics and he moves more swiftly. It is not so much that the same things do not have to be done, but it would be done in a different order.

This Minister wanted to deal with prostitution and he dealt with it. The last Minister, that was low on his list. He set up a study. He was not in a hurry to do it. But the last two Ministers were equally interested—the last two Ministers except for the one who was in between—in drunk driving. That legislation was in the last government's bill. It came in almost unchanged. There were a couple of changes. But essentially it was the same thrust, to attack that problem.

**Mr. Ravis:** I hope you are not saying . . .

**Mr. Justice Linden:** Assuming the NDP comes to power, who knows, someday . . .

**Mr. Cassidy:** When.

**Mr. Justice Linden:** —they might also have the same concern about drunk driving, wanting to crack down on that.

So there are many, many issues that Canadians are united on, whatever party, but there are obviously differences in emphasis and priorities. We have to respond to them and we shall.

**Mr. Ravis:** Madam Chair, may I ask a very short question?

[Traduction]

avons accéléré les choses afin de la mener à bonne fin à temps de manière à aider de nos conseils le ministre. Peut-être ne suivra-t-il pas exactement nos conseils. Il y a la Commission Fraser et d'autres. Nous avons également fait ça. Nous avons accéléré quelques-uns de nos projets parce qu'un ministre précédent s'intéressait à tel ou tel aspect. Nous accueillons favorablement ce genre d'intervention, comme nous accueillons favorablement l'intervention de n'importe quel député qui nous contacte et nous dit: tel secteur présente un problème réel . . .

**M. Ravis:** Oui.

**M. le juge Linden:** . . . pourquoi ne pas l'étudier? Alors nous essayons de répondre à la demande à l'intérieur de notre mandat.

Mais en matière de réforme du droit, c'est en réalité une question d'importance et de priorité. Je pense que nous admettons tous la nécessité de faire preuve de plus d'efficacité, de plus de clarté, de plus de rationalité en matière de droit, et que là-dessus les parties ne diffèrent pas vraiment beaucoup d'opinion. Je n'ai pas remarqué . . .

J'ai servi sous quatre ou cinq ministres déjà pendant cette brève période de temps et les choses ne changent pas beaucoup. Il faut encore se rappeler que le Ministère existe aussi et que c'est là une sorte d'influence stabilisatrice, pour le meilleur ou pour le pire, et qu'en un sens nous le sommes également. Mais je pense que ce qui change, c'est l'intérêt de tel ministre vis-à-vis de certains problèmes et sa façon d'aborder les choses. Ce n'est pas tant qu'il ne faille pas faire les mêmes choses, mais qu'il faille les faire de façon différente.

Le ministre actuel voulait s'attaquer à la prostitution et il l'a fait. Pour le dernier ministre, cette question n'était pas une priorité. Il a mis sur pied un groupe d'étude. Il n'était pas pressé d'agir. Mais les deux derniers ministres étaient tout aussi désireux—les deux derniers ministres sauf celui entre les deux—de sévir contre les conducteurs en état d'ébriété. La législation en traitant faisait partie du projet de loi du précédent gouvernement. Elle a été présentée sans presque aucune modification. Il y a eu quelques changements. Mais, fondamentalement, la volonté était la même: s'attaquer au problème.

**M. Ravis:** J'espère que vous ne dites pas . . .

**M. le juge Linden:** En supposant que le NPD prenne le pouvoir, qui sait, un jour peut-être . . .

**M. Cassidy:** Quand nous le ferons!

**M. le juge Linden:** . . . ses membres pourraient éprouver les mêmes préoccupations vis-à-vis des conducteurs en état d'ébriété, vouloir leur tomber dessus à bras raccourcis.

Il y a donc beaucoup, beaucoup de questions au sujet desquelles les Canadiens s'entendent, qu'importe le parti, mais il y a évidemment des différences quant à l'importance à leur accorder et aux priorités à établir. Nous devons y répondre et nous le ferons.

**M. Ravis:** Madame la présidente, puis-je poser une très brève question?



[Text]

Do you feel that you are interacting with community groups enough across the country? You mentioned a meeting in Halifax that is coming up. I tend to hear a lot of people saying—again, these are not people with law degrees. They think that the Law Reform Commission is probably making laws for the lawyers . . . Are you really coming out and talking to people down at the grassroots level, making some of the changes for them?

**Mr. Justice Linden:** We are not doing enough; nobody is doing enough. We all strive to try to listen to people, to create occasions, but I must say that that has been one of my personal commitments. I was a believer in participatory democracy—way back from the days when I studied in California—and it has always been a very high priority for me.

When I came to the commission, I wanted to get the commission out among the people more, out listening to groups. Since I have been there, I think there has been a marked change in that. We have had these public meetings. Last week the Retail Council of Canada presented a brief to us. The fire insurance people came and reacted to one of our papers. We met with the police chiefs' executive last month. More and more we are doing it, but we can never do enough. We are trying our best to listen more, be more responsive. We are the Law Reform Commission of the people of Canada. We are supposed to represent them, not the profession, not the judges. We are supposed to represent the people, as you are, in a different context.

• 1100

**Mr. Ravis:** Have you ever been to Saskatchewan?

**Mr. Justice Linden:** Yes. As a matter of fact, we had a very fine public meeting in Saskatoon in the library—that beautiful new building. We had one heck of a debate. We were talking about corporal punishment. The people of Saskatoon came out, they spoke, they advised us. In fact, it helped to change our mind. There was a point when some of the people on the commission were hoping to try to outlaw spanking of children. The people of Saskatoon put us straight; they said it was necessary to spank children once in a while. The truth is: We really backed off on that, totally.

**Mr. Ravis:** Right. Thank you, Madam Chairman.

**The Chairman:** Thank you. May I ask . . .

**Mr. Justice Linden:** There was a fellow who put on a display. He brought a paddle and showed us how important it was to have the right paddle, how to just lay it on the child's rear end, in a proper way. It was really quite remarkable. You should have been there.

Some of the local political people . . .

[Translation]

Pensez-vous entretenir suffisamment de relations avec les organismes communautaires? Vous avez fait état d'une réunion qui aura bientôt lieu à Halifax. J'ai tendance à écouter un tas de gens qui disent—encore une fois, ce ne sont pas des diplômés en droit. Ils ont le sentiment que la Commission de réforme du droit formule des lois pour les avocats . . . Allez-vous sur le terrain parler aux gens, à la masse, leur expliquer certains changements?

**M. le juge Linden:** Nous ne le faisons pas assez; personne ne le fait assez. Nous nous efforçons tous d'écouter les gens, de provoquer les occasions, et je dois souligner que cela constitue l'un de mes engagements personnels. Je suis de ceux qui croient en la démocratie de participation—depuis l'époque où j'étudiais en Californie—et cela a toujours été une priorité majeure pour moi.

Quand je me suis joint à la commission, je voulais que cette dernière se rapproche davantage des gens, écoute davantage les organismes populaires. Depuis que je suis là, je pense qu'il y a eu une évolution majeure à ce niveau. Nous avons tenu des audiences publiques. La semaine dernière, le Conseil canadien du commerce de détail nous a présenté un mémoire. Les gens du monde de l'assurance-incendie sont venus nous faire part de leurs réactions vis-à-vis de nos documents. Nous avons rencontré le mois dernier les représentants des chefs des corps policiers. Nous le faisons de plus en plus, mais nous ne pourrions jamais en faire assez. Nous faisons de notre mieux pour écouter davantage, pour être plus réceptifs. Nous sommes la Commission de réforme du droit de la population canadienne. Nous sommes supposés la représenter, elle, et non pas la profession, ni les magistrats. Nous sommes supposés représenter la population, comme vous l'êtes, dans un contexte différent.

**M. Ravis:** Êtes-vous déjà allé en Saskatchewan?

**M. le juge Linden:** Oui. De fait, nous avons tenu une audience publique très intéressante à la bibliothèque de Saskatoon—un nouvel immeuble magnifique. Nous y avons eu une fichue bonne discussion. Nous parlions des châtiments corporels. Les gens de Saskatoon sont venus s'y exprimer, nous ont conseillés. Cette audience a vraiment contribué à modifier notre façon de voir. Certains membres de la commission espéraient faire déclarer illégales les fessées aux enfants. Les gens de Saskatoon y sont allés carrément avec nous; ils nous ont dit qu'il était nécessaire de donner la fessée aux enfants de temps à autre. En fait, nous avons vraiment fait marche arrière à ce niveau, totalement.

**M. Ravis:** Bon. Merci, madame la présidente.

**La présidente:** Merci. Puis-je demander . . .

**M. le juge Linden:** Un type nous a projeté un montage. Il avait apporté une palette et nous a montré à quel point il était important de bien la choisir, et de l'étaler correctement sur les fesses de l'enfant. C'était vraiment remarquable. Vous auriez dû voir cela.

Un certain nombre de politiciens locaux . . .

[Texte]

**The Chairman:** I am very sorry to interrupt you . . .

**Mr. Justice Linden:** I am sorry.

**The Chairman:** —but I am not sure that this is particularly relevant, unless . . .

Mr. Justice Linden has stressed the independence of the Law Reform Commission, in the way it was originally set up, but when it came to the Criminal Law Review, there seems to have been a division of responsibility. The Department of Justice, the Department of the Solicitor General were involved in the review, in some way, and the three groups created an executive committee of deputy ministers, plus the president of the Law Reform Commission.

Then the executive committee delegated responsibility to another group of officials called the program management group. I would like to ask the witnesses from all three departments if they are satisfied that this kind of arrangement enhances accountability. Or does it diminish it? Is it better if responsibility is clearly seen to be in the hands of one group?

**Mr. Justice Linden:** I do not think there is anyone here from the Solicitor General's department, but they are sister departments, and I suppose the one department can respond for both.

I think the reason the Criminal Law Review was established was that the Law Reform Commission was making recommendations, and nothing much was happening about them—not that they were not good ideas but there was not the machinery in place in the department to carry those ideas forward.

I think one of the main reasons for the establishment of this new structure was to see that the Law Reform Commission's ideas were dealt with—either rejected, accepted or revised by the department—and moved on towards Parliament. So this structure was set up.

To me, it was a very clever structure. I had nothing to do with setting it up, but having come into it, I have been impressed with it. Our ideas are to generate thoughts, independent ideas, for consideration. They are not always practical. They are not always saleable, but that is our job, as creative scholars, to think up ways of improving the law in an ideal world.

Then we give these documents to our colleagues in the departments. They take the ideas, work with them, adjust them. They go to the provinces, figure out how much it is going to cost, how it is going to work. Then they refine the ideas. They put them forward to their Minister, and eventually they go to Cabinet. If they are acceptable to the government of the day, then instructions are given to the third phase to draft legislation, based on those revised ideas. Then they come before Parliament, then before the committee, where alterations and changes are developed.

[Traduction]

**La présidente:** Je suis désolée de vous interrompre . . .

**M. le juge Linden:** Je suis désolé.

**La présidente:** . . . mais je ne suis pas sûre que cela soit particulièrement à-propos, à moins que . . .

M. le juge Linden a souligné l'indépendance de la Commission de réforme du droit, lors de sa mise sur pied, mais lorsqu'elle en est venue à l'examen du droit pénal, il semble qu'il y ait eu division des responsabilités. Le ministère de la Justice et le ministère du Solliciteur général ont participé à cet examen d'une façon ou d'une autre, et les trois organismes ont créé un comité de direction de sous-ministres, qui comptait en plus le président de la Commission de la réforme du droit.

Le comité de direction a ensuite délégué sa responsabilité à un autre groupe de fonctionnaires, appelé le groupe de gestion de programme. J'aimerais demander aux représentants des trois organismes s'ils considèrent que ce genre de structure est préférable en termes de responsabilités. Ou cela diminue-t-il les responsabilités? Est-il préférable que les responsabilités soient clairement perçues comme étant dans les mains d'un seul groupe?

**M. le juge Linden:** Je ne pense pas qu'il y ait ici un représentant du ministère du Solliciteur général, mais ce sont des ministères jumeaux, et je suppose que celui présent peut répondre pour les deux.

Je crois que la raison qui explique qu'on ait entrepris l'examen du droit pénal, c'est que la Commission de réforme du droit formulait des recommandations et que cela ne donnait pas grand-chose; non pas que ce ne soient pas des bonnes idées, mais parce qu'il n'y avait aucun mécanisme en place au sein du ministère pour leur donner suite.

Je pense que l'une des principales raisons de la création de cette nouvelle structure, était de voir à ce que l'on donne suite aux idées de la Commission de réforme du droit—sous forme de refus, d'acceptation ou de révision par le ministère—et à ce qu'on en fasse part au Parlement. C'est la raison pour laquelle cette structure a été mise sur pied.

Il s'agit là quant à moi d'une structure très valable. Je n'ai rien eu à voir avec sa mise sur pied, mais après y avoir été intégré, j'ai été impressionné. Nos idées visent à provoquer la réflexion, la libre-pensée, l'étude. Elles ne sont pas toujours pratiques. Elles ne sont pas toujours vendables; mais c'est notre travail, en notre qualité de spécialistes, de concepteurs, de trouver des moyens d'améliorer la loi.

Nous transmettons nos documents à nos collègues des ministères. Ils rassemblent nos idées, les travaillent, les ajustent. Ils en discutent avec les provinces, déterminent combien cela va coûter, comment les choses fonctionneront. Puis, ils les épurent. Ils les soumettent à leur ministre, et c'est ainsi qu'éventuellement nos idées parviennent au Cabinet. Si elles sont acceptables aux yeux du gouvernement de l'heure, alors, à la troisième étape, on donne instruction de rédiger une législation à partir des idées révisées. Puis elles sont communiquées au Parlement, et ensuite à un comité, où des modifications et des changements y sont apportés.



[Text]

[Translation]

• 1105

To me, it is the way it ought to work. Again, it takes time. It costs some money. But I think we are getting first-rate products. I freely recognize that many of the legislative documents that come out after that third phase are better than what we originally thought up. Sometimes we are not as happy with them, sometimes we get into a debate, as we did in the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, about certain details. Then the Standing Committee on Justice and Legal Affairs and Parliament can exert its influence.

I would like to see more involvement of parliamentarians and the public, everybody. But I think, from my point of view, the basic structure that we have created is a rational one. I think it has worked fairly well. In the future, it is going to really start paying off, even more than it has in the past.

**Mr. Préfontaine:** Yes. In 1979, when the department was examining what its workload responsibilities were going to be, to begin in a more intensive way to respond to the product of the Law Reform Commission at that point—I am going to address my remarks only to the criminal justice area not the family law or administrative law area. It became quite evident to us who were there in 1979 that we had to have a more systematic approach in order to respond to the product of the Law Reform Commission.

At that point, there had been a number of reports that had already been produced: a base line document called *Our Criminal Law*, documents on sentencing, documents on certain aspects of procedure, documents on other substantive law matters. And we were, with the Minister of the day, Senator Flynn, trying to get a handle on how we were going to do this in a period of time which would be reasonable, with the right numbers of people that would be required and a reasonably good idea, for accountability purposes, of what it would cost. We had to ask for those resources, since we did not have, in the Department of Justice, the people or the resources to undertake this sort of thing.

In proposing a way to deal with it, we were very conscious of the need to ensure that the function and mandate of the Law Reform Commission, which was one of being independent, and its legislation, the Law Reform Commission Act, be not only honoured in spirit but also in fact. So we had to say to ourselves: What is it that the Law Reform Commission is doing? It is the thinker, the analyser, the reflector and says, these are the kinds of things you should do, government.

We in the government needed to examine it from the point of view of, well, that is all very nice, that is all very fine. It is true that there are deficiencies, anomalies, problems. Our provincial colleagues and ourselves realize that. But surely we should be very conscious—let us not fix it unless it is really broken, unless it really needs to be repaired. This is because of

Quant à moi, c'est ainsi que les choses doivent se passer. Encore une fois, ça prend du temps. Ça coûte de l'argent. J'estime que nous fournissons un travail de qualité. J'admets franchement que nombre des documents législatifs qui franchissent cette troisième étape sont de meilleure qualité que ceux que nous avions conçus à l'origine. Il arrive parfois que nous n'obtenions pas autant de succès, que nous participions à des discussions, comme nous l'avons fait au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, au sujet de certains détails. C'est alors l'occasion pour le Comité permanent de la justice et des questions juridiques et le Parlement d'exercer leur influence.

J'aimerais voir les parlementaires, le public, tout le monde participer davantage. Mais je pense, quant à moi, que la structure que nous avons créée est rationnelle. J'estime qu'elle a fonctionné relativement bien, qu'elle va à l'avenir commencer vraiment à rapporter, encore plus qu'elle ne l'a fait jusqu'ici.

**M. Préfontaine:** Oui. En 1979, lorsque le Ministère étudiait ce qu'allait être ces responsabilités en matière de charge de travail, pour commencer de façon plus intensive à donner suite au travail de la Commission de réforme du droit à ce moment-là—je vais uniquement limiter mes remarques au domaine du droit criminel, à l'exclusion du domaine du droit de la famille et du droit administratif. Il nous est apparu assez évident, à nous qui étions là en 1979, que nous devions adopter une approche plus systématique afin de donner suite au travail de la Commission de réforme du droit.

À l'époque, un certain nombre de rapports avait déjà été produit: un document de principe intitulé *Notre droit criminel*, des documents sur la détermination de la peine, sur certains aspects de la procédure, sur d'autres questions touchant le droit. Et nous essayions, avec le ministre de l'heure, le sénateur Flynn, de déterminer comment nous allions faire cela dans un délai raisonnable, de calculer le nombre de gens qui serait nécessaire et de définir assez justement ce qu'il en coûterait. Nous devions demander des crédits, puisque nous ne disposions, au sein du ministère de la Justice, ni des gens ni des ressources nécessaires à la réalisation de ce genre d'entreprise.

En proposant une façon d'aborder la question, nous étions très conscients de la nécessité de nous assurer qu'il serait tenu compte non seulement en esprit mais aussi en fait de la fonction et du mandat de la Commission de réforme du droit (que nous voulions un organisme indépendant) et de son travail. Alors, il fallait se demander: qu'est-ce que fait la Commission de réforme du droit? Elle réfléchit, elle analyse, elle pense et elle déclare: voici le genre de choses que vous devriez faire, vous le gouvernement.

Nous du gouvernement avions besoin d'étudier la situation du point de vue de... bien, tout ça est très gentil, tout ça est très bien. C'est vrai qu'il y a des lacunes, des anomalies, des problèmes. Nos collègues provinciaux et nous-mêmes l'admettons. Mais certainement que nous devrions être très conscients—ne le réparons pas à moins qu'il ne soit vraiment brisé, à moins qu'il n'ait vraiment besoin d'être réparé. C'est à cause

## [Texte]

traditions, because of stability—drop a pebble in the pond and you have a ripple effect sort of question.

So we said, what is the systematic approach going to consist of? We had to share this with our colleagues in the Solicitor General's department because of their responsibility for the four agencies—at that time, the three—in the administration of justice. I am referring very quickly to corrections and policing.

So we said, all right. Let us respect the independence of the Law Reform Commission. Let us, however, get together in an integrated way so that we can sit at the same table, through an executive committee, and review, first of all, the initial plan which we would like to put into place. We would limit ourselves to five years and spell out the resources required. We would ask government to approve that. In fact that is what resulted from Senator Flynn's initiative.

He announced that to the provinces. We negotiated an understanding with the provinces of how this would work. We made it clear that there were a basic number of groups that would have to be consulted on all the proposals that we were to receive from the Law Reform Commission, which we were going to analyse from a different perspective: Do we need to change this? Is it necessary? How much will it cost? What will be the ripple effect? How will the provinces react? What are the civil liberties concerns, and at that time, what does the Canadian Bill of Rights require? And so on. As we moved into the process, having received approval, it took us a goodly number of months to get it started. We did not really get underway until 1981, so you should all be very aware of that, I am sure.

• 1110

We said to ourselves: We will finish phase 1, the Law Reform Commission's job, by October 31, 1986, and resources are allocated for that purpose to that date. The Department of Justice, in turn, will allow itself another six months, April 1, 1987, and we will respond and try to have what we require to be given to parliamentarians for their consideration by that date.

What were we talking about? We were talking about a two-step or parallel or two-track process. On the one hand, we were all aiming for the common goal of having a formal review and revision of the 1892 law, the Criminal Code of Canada, which had only been revised and restructured in 1955 and did not reflect fundamental values and ideas that modern Canadians wanted to see and which the Law Reform Commission was bringing to our attention.

I am being a bit lengthy here. I hope you do not mind, but this is really important to see how things evolve.

## [Traduction]

des traditions, à cause d'un certain immobilisme—si vous jetez un caillou dans l'eau, il est certain que vous provoquerez des vagues.

Alors, nous nous sommes dits: en quoi consistera notre approche systématique? Nous devons nous entendre avec nos collègues du ministère du Solliciteur général en raison de leurs responsabilités vis-à-vis des quatre organismes—à cette époque, il y en avait trois—chargés de l'administration de la justice. Je fais très rapidement référence aux corrections et à la formulation des politiques.

Alors nous nous sommes dits: très bien. Respectons l'indépendance de la Commission de réforme du droit. Coordonnons cependant nos efforts afin de pouvoir siéger à la même table, par l'intermédiaire d'un comité de direction, et étudions d'abord le plan initial que nous aimerions mettre de l'avant. Nous nous limiterions à cinq ans et définirions les ressources nécessaires. Nous demanderions au gouvernement d'approuver le plan. En fait, c'est ce qui a résulté de l'initiative du sénateur Flynn.

Il a annoncé ça aux provinces. Nous avons négocié avec ces dernières une entente quant au mode de fonctionnement. Nous avons clairement établi qu'il y aurait un nombre minimal d'organismes qui devraient être consultés chaque fois que la Commission de réforme du droit nous adresserait une proposition, organismes qui allaient les analyser d'un point de vue différent. Avons-nous besoin de changer cela? Est-ce nécessaire? Combien cela coûtera-t-il? Quelles en seront les conséquences? Comment les provinces réagiront-elles? En quoi cela touche-t-il les libertés civiles et, à ce moment-là, que faut-il faire de la Charte canadienne des droits? Et ainsi de suite. Au fur et à mesure que nous amorcions le processus, après avoir reçu l'approbation nécessaire, cela nous a pris un bon nombre de mois pour mettre les choses en branle. Nous n'avons pas vraiment démarré avant 1981; je suis certain que vous en étiez tous conscients.

Nous nous sommes dits: nous mènerons à terme la première étape, le travail de la Commission de réforme du droit, d'ici au 31 octobre 1986, et des ressources sont allouées à cette fin jusqu'à cette date. Le ministère de la Justice, en retour, s'accordera six mois additionnels, jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1987, et nous réagirons en nous efforçant de mettre au point ce qu'il nous faut remettre aux parlementaires pour étude d'ici à cette date.

De quoi parlions-nous? Nous parlions d'un processus à deux volets, parallèles, ou à deux voies. D'une part, nous visions tous le même objectif: entreprendre un examen et une révision formelle de la Loi de 1982, le Code criminel du Canada, qui n'avait été révisé et revu qu'en 1955, et qui ne reflétait pas les valeurs et les idées fondamentales que les Canadiens d'aujourd'hui voulaient qu'on adopte et que la Commission de réforme du droit portait à notre attention.

Mon propos est un peu long. J'espère que vous n'en êtes pas choqués, mais cela est vraiment important pour bien comprendre comment évoluent les choses.



## [Text]

As we moved on our double-tracked thing, we said to ourselves: It is not enough to wait all that time for the Law Reform Commission to come up with a final product, whatever that is, a code of substantive law, a code of criminal procedure. We already had the sentencing stuff. We already had the evidence stuff. Those were the four cornerstones of a new Criminal Code, as we all felt some day we would have.

We are here today, having incrementally tried to deal with packages, portions, and that has changed from minister to minister, with Mr. Crosbie, in November, 1984, giving us clear direction on his priorities, and you have seen the results in legislation that has been passed by Parliament and the honourable members here today.

He has other priorities which he has announced, and in the next several months, he will be presenting proposals in respect to that in collaboration with his provincial colleagues, which is the benchmark of Mr. Crosbie's dealing with law reform, generally. This is a partnership affair. Parliament legislates, and the provinces administer everything that is in the Criminal Code area, with notable exceptions like narcotics, which is not really Criminal Code, but it is criminal law.

There we have today . . . we had a process, we had a system, we said to the Law Reform Commission: There is your plan, the 50 projects; you are going to produce them, more or less, on those dates you spelled out; we will prepare ourselves accordingly to respond, and the Solicitor General as well where they were affected.

We are close to being finished, in terms of what was originally targetted. There has been slippage. I think the way we have done it is appreciated by the Auditor General. The way we could do it better is what the Auditor General has said to us, at least in the Department of Justice, and we are quite pleased to respond very positively, not just because the Auditor General told us that, but in November, 1984, we had an internal audit, and Mr. Crosbie gave us some directions on how to do it better anyway, but it happened to be consistent, so that was excellent as far as we were concerned. We have put into place now critical paths, review of consultation groups, review of expenditures for travel or bringing people together, making sure we get free accommodation, where possible, in our regional offices or other government offices and the like.

To make a long story short, we are near the end, Madam Chairman. We are hoping we can—if I can put the words in simple terms—push the Law Reform Commission to finish their job as close as possible to October 31, 1986 . . . the target date. We would also like to see the product completed.

What Parliament will do with it . . . that is Parliament's prerogative, and we are very sensitive to that. Through the different governments, through the different ministers, Parliament has passed some of it, not all that has been

## [Translation]

Au fur et à mesure que nous amorçons ce processus à double voie, nous nous disions: il ne suffit pas à la Commission de réforme du droit d'attendre tout ce temps pour proposer un produit final, peu importe ce que c'est, un code de règles de fond, un code de procédure pénale. Nous avions déjà ce qu'il fallait au niveau de la détermination de la peine. Nous avions déjà ce qu'il fallait au niveau de la preuve. C'étaient là les quatre pierres angulaires du nouveau Code criminel que, pensions-nous tous, nous aurions un jour.

Nous voilà ici réunis aujourd'hui, après avoir graduellement tenté d'étudier des ensembles, des sections, et cela a changé d'un ministre à l'autre, avec M. Crosbie, en novembre 1984, qui nous a donné des directives claires quant à ses priorités, et vous en avez vu les résultats dans la législation qui a été adoptée par le Parlement et par les députés aujourd'hui réunis.

Il a d'autres priorités, dont il a fait état, et au cours des prochains mois, il présentera des propositions s'y rapportant en collaboration avec ses collègues provinciaux, ce qui, en règle générale, est l'attitude couramment adoptée par M. Crosbie au niveau de la réforme du droit. C'est une entreprise en coparticipation. Le Parlement légifère, et les provinces administrent tout ce qui est du domaine du Code criminel, avec les exceptions notables comme les crimes, mais du droit pénal.

Nous avons là aujourd'hui . . . nous avons entrepris un processus, nous avons mis sur pied un système, nous avons dit à la Commission de réforme du droit: il y a votre plan, les 50 projets; vous allez les réaliser, plus ou moins, pour les dates que vous avez fixées; nous nous préparons en conséquence afin d'être en mesure de réagir, et le Solliciteur général également, là où cela le touche.

Nous avons aujourd'hui presque atteint les objectifs fixés à l'origine, même s'il y a eu quelques petites anicroches. Je pense que le Vérificateur général apprécie ce que nous avons fait. Ce que le Vérificateur général nous a dit, c'est que nous pouvions faire mieux et comment, tout au moins au ministère de la Justice, et nous sommes assez heureux de pouvoir réagir très positivement, non pas simplement parce que le Vérificateur général l'a dit, mais en novembre 1984, nous avons procédé à une vérification interne, et M. Crosbie nous a donné, de toute façon, des instructions quant aux moyens de faire mieux, mais il s'est trouvé que c'était logique, de sorte que cela était excellent, du moins à notre avis. Nous avons maintenant mis en place des voies de cheminement critique, entrepris l'examen des groupes de consultation, celui des dépenses de déplacement, ou réuni les gens, afin de nous assurer d'être logés gratuitement dans nos bureaux régionaux ou d'autres bureaux du gouvernement et ainsi de suite.

Pour résumer une longue histoire, nous approchons de la fin, madame la présidente. Nous espérons—si je peux me permettre de le dire en termes simples—pousser la Commission de réforme du droit à terminer son travail autant que possible aux alentours du 31 octobre 1986 . . . l'échéance prévue. Nous aimerions également voir le produit terminé.

Ce que le Parlement en fera . . . c'est sa prérogative, et nous en sommes très conscients. À travers différents gouvernements, à travers différents ministres, le Parlement a adopté, sinon en totalité, du moins en partie, ce qui a été produit. Il en reste

[Texte]

produced. More is coming, and it is just the process of law reform.

I had the good fortune, Madam Chairman, to and looked at the law reform process, not only in the United States, but in other countries, and they take time, too. If you know the American federal Criminal Code of Substantive Law and Procedure, it took them from 1967, and they take time too.

• 1115

As you know, it took the American Federal Criminal Code Substantive Law Procedure—the Brown Commission—15 years before they got their code, from 1967 until the fall of 1984. We are into the fifth year of what would probably be, if we can get finished, a six-year process. Other countries have taken longer. Notably some of the American states have in the past 15 years or so been working away at reforming their codes. Other countries are doing the same thing, and I am not going to go into detail.

There is an appreciation on our part that it is very important to be more systematic, more accountable. In addition to what the Auditor General has required of us, our own Minister insists on it on a daily basis. He looks at our critical path and he signs off on them. He not only has to deal with the fundamental review of the code; we are dealing with three basic categories of things in the area of criminal law and criminal justice. We look at everything that has to be dealt in the area of criminal justice policy—victims of crime, proceeds of crime, sexual exploitation of children, charter conformity, and the like. Then we look at the day-to-day things that have to be dealt with involving lotteries, paramutuel betting, tariff customs and the like.

We are very fortunate in having a Justice Minister who really wants to get on with it and he is very fortunate, I guess, in having parliamentarians who have been receptive to the non-partisan things he has been trying to do.

On that note I will conclude, Madam Chairman. We have to work in lock-step. We have met, in fact yesterday, the executive committee. The executive committee has given very specific instructions to me as the chairperson of the program and management group, and my colleagues, to provide them on January 13, again, with a full-scale, six-month plan to present to the Minister of Justice and to the Solicitor General: Is that still the route? Are those still the time-tables? Are those the lock-step procedures we have to follow?

On that, let me conclude and thank you very much for this opportunity.

**The Chairman:** Mr. Dubois, did you wish to add anything?

[Traduction]

encore plus à venir, et c'est simplement là le processus de la réforme du droit.

J'ai eu la chance, madame la présidente, d'étudier aux États-Unis, comme M. le juge Linden, et d'examiner les processus de réforme du droit, non seulement de nos voisins du Sud, mais d'autres pays, et eux aussi sont longs et laborieux. Si vous connaissez l'*American Federal Criminal Code of Substantive Law and Procedure*, sachez que les Américains y ont travaillé dès 1967 et que cela leur a aussi pris du temps.

Comme vous le savez, il a fallu à la Commission Brown—sur l'*American Federal Criminal Code of Substantive Law and Procedure*—15 ans de travail pour établir un code, de 1967 jusqu'à l'automne 1984. Nous entamons la cinquième année de ce qui sera probablement, si nous pouvons le mener à terme, un processus en six ans. D'autres pays ont pris plus de temps. Certains États américains, entre autres, travaillent depuis les 15 dernières années, à peu près, à réformer leurs codes. D'autres pays font la même chose. Mais je ne vais pas entrer dans les détails.

Nous estimons qu'il est très important de se montrer plus systématique, plus responsable. Parallèlement à ce que le Vérificateur général nous a demandé, notre propre ministre insiste quotidiennement là-dessus. Il étudie nos voies de cheminement critique et il s'y tient. Il n'a pas seulement à s'occuper de la révision en profondeur du Code; nous nous occupons de trois aspects essentiels du domaine du droit pénal et nous occupons de trois aspects essentiels du domaine du droit pénal et de la justice pénale. Nous étudions tout ce qui doit l'être dans le domaine des politiques en matière de justice pénale—les victimes d'actes criminels, les poursuites criminelles, l'exploitation sexuelle des enfants, le respect de la Charte, etc. Nous examinons ensuite les problèmes se posant au jour le jour et se rapportant aux loteries, aux paris mutuels, aux tarifs douaniers, etc.

Nous avons la chance d'avoir un ministre de la Justice qui veut vraiment s'y mettre et ce dernier a aussi la chance, j'imagine, d'avoir des parlementaires qui se montrent réceptifs vis-à-vis des objectifs politiques qu'il essaie d'atteindre.

C'est sur cette note que je conclurai, madame la présidente. Nous devons travailler de concert. Nous avons de fait rencontré hier le comité de direction. Ce dernier m'a donné, à titre de président du groupe de gestion du programme, et à mes collègues, des instructions très claires: lui fournir le 13 janvier, encore une fois, un plan en six mois à grande échelle qui sera présenté au ministre de la Justice et au Solliciteur général. Est-ce toujours la route à suivre? Ces échéances sont-elles encore les mêmes? Devrons-nous suivre ces procédures uniformes?

Qu'il me soit permis de conclure là-dessus et de vous remercier très chaleureusement de votre attention.

**La présidente:** Monsieur Dubois, désirez-vous ajouter quelque chose?



[Text]

**Mr. Dubois:** Madam Chair, just perhaps to support what Mr. Préfontaine was saying. I think in general he described the picture quite well.

The revision of the Criminal Law Review really began in 1971, but the accelerated portion is a very, very complex exercise. I think we readily recognize that. Some of the comments we make really aim at the informality in which it was addressed; our suggestion is to make everything a bit more formal and more documented. I think we all agree on that, and there has been improvement already.

I would like to clarify one point. Some of our comments go back in history. I think when we analyse the business of not meeting target dates and things like that, the accelerated review is doing better than the original program from 1972. It is still not on target, but I would like to clarify one point.

We do not set targets. The people who are responsible set the target. All we comment is that there is significant slippage, and that perhaps a reaction to the slippage should be built into the system and, just a comment in passing, perhaps the target dates should be more realistic, based on the experience to date with this type of very complex exercise.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Cassidy.

**Mr. Cassidy:** I do not want to question for long, Madam Chair, but perhaps I could ask Justice Linden regarding what appeared to be a very long period of gestation, of preparation and of choosing consultants after 1981 when the Accelerated Criminal Law Project got under way, which led the Auditor General to find, when he came in and began to look you over, that a very substantial number of the projects had just either not begun at all or were only in the very early stages. He reports that in April of 1985, 17 of the 21 procedural projects were either not begun or else were in the early stages and he reports that on 24 of the 34 projects in substantive law, in April of 1985 much work remained to be done. You have been criticized for that. I am sure you have had a chance to look back and gather together the reasons for that. Can you explain why it appears that so little has been done in so many of the areas for which the Law Reform Commission had a responsibility, which inevitably will tend to delay future stages or phases in the project?

**Mr. Justice Linden:** Well, first of all, to me that is the most inaccurate part of the Auditor General's report. He is entitled to his opinion. He can say that 17 of 21 projects had either not begun or in the early stages. I am there; I see these reports; I see the work. I would say that all but three or four of them had been either completed or largely completed. It is a question of your attitude and your assessment of that work. I think much of that has been largely done.

[Translation]

**M. Dubois:** Madame la présidente, peut-être simplement pour appuyer les dires de M. Préfontaine, je pense qu'en général il a relativement bien décrit la situation.

La révision de l'examen du droit pénal a vraiment débuté en 1971, mais la période accélérée est un exercice très, très complexe. Je pense que nous l'admettons volontiers. Certaines des observations que nous formulons visent le caractère informel du contexte dans lequel elle a été abordée; ce que nous suggérons, c'est d'en formaliser et d'en étayer un peu plus chacun des éléments. Je pense que nous sommes tous d'accord à ce niveau, et qu'il y a déjà eu amélioration.

J'aimerais préciser un point. Quelques-unes de nos remarques renvoient au passé. Je pense que quand nous analysons le problème par exemple du non-respect des échéances, l'examen accéléré donne de meilleurs résultats que le programme original datant de 1972. Certains objectifs ne sont toujours pas respectés, mais j'aimerais préciser un point.

Nous ne fixons pas d'objectifs. Ce sont les responsables qui les fixent. Tout ce que nous faisons remarquer, c'est qu'il y a un retard important, et que peut-être il faudrait réagir à ce retard à l'intérieur même du système? Et, simplement une remarque en passant, peut-être fixer des échéances plus réalistes, à partir de l'expérience vécue jusqu'ici avec ce type d'exercice très complexe.

**La présidente:** Merci.

Monsieur Cassidy.

**M. Cassidy:** Je ne veux pas entamer une longue discussion, madame la présidente, mais peut-être pourrais-je demander au juge Linden, pour ce qui semble avoir été une longue période de gestation, de préparation et de sélection des experts-conseils après 1981, quand le projet d'étude accélérée du droit pénal démarra, ce qui amena le Vérificateur général à constater, lorsqu'il a entrepris d'y jeter un coup d'oeil, qu'un nombre très important des projets n'avaient simplement pas débuté du tout ou en étaient encore à leurs tous débuts. Il signale qu'en avril 1985, 17 des 21 projets touchant la procédure n'avaient pas encore débuté ou bien en était aux tous débuts, et il souligne qu'en avril 1985 il restait beaucoup à faire dans le cas de 24 des 34 projets touchant les règles de fond. Vous avez été critiqué pour cela. Je suis certain que vous avez pu y revenir et en trouver les raisons. Pouvez-vous expliquer pourquoi il semble que si peu ait été fait dans un si grand nombre de domaines dont était responsable la Commission de réforme du droit, ce qui inévitablement tendra à reporter les phases ou les étapes ultérieures du projet?

**M. le juge Linden:** Bien, premièrement, quant à moi, c'est là la partie la moins exacte du rapport du Vérificateur général. Il a droit à ses opinions. Il est libre de déclarer que 17 des 21 projets n'avaient pas débuté ou en étaient à leurs tous débuts. Je suis là; je vois les rapports; je vois le travail. Je dirais que sur l'ensemble, il y en a trois ou quatre qui n'ont pas été menés à terme ou qui ne sont pas très avancés. C'est une question d'attitude et d'évaluation vis-à-vis du travail. Je pense qu'il a été en grande partie réalisé.

[Texte]

In terms of the substantive criminal law, a number of these projects were found to be smaller than what had been thought. They did not require the full scale treatment. They were dealt with in a preliminary analysis and will be integrated into the code without the need for major working papers and reports.

We have also learned how to be more efficient. We have also learned that you do not necessarily have to have a working paper—like this one—and a report—like this one here—on every single subject. Some of the subjects gel more quickly, more easily, and we move them forward. So in terms of the assessment of the extent of the work—we think we are much closer to completion than they thought. They were reporting as of May, and there is a certain time lag, I think. We have also made tremendous progress in the last few months.

Again, remember, we were slow getting started. What had happened in the Commission, it sort of drifted down. It had a great initial burst and then it sort of drifted awhile. There was one period when there were only two commissioners. The Commission was unable to act because it did not have a quorum. This went for several months before the government of the day appointed some more commissioners. When you are going along at a slow pace and then suddenly you get an infusion of capital and a generation of activity, it takes a while to rev that up. You cannot just hire 50 consultants in two or three months; it does take a year or two to decide on which programs will have priority and who the people will be. Again, remember what happened. My predecessor was taken to the bench and left the office. I came in, and I was new and it took me a little while to get going.

**Mr. Cassidy:** That was, when?

**Mr. Justice Linden:** That was the summer of 1983, just two and one-half years ago. I suppose when my predecessor was leaving, he did not want to tie my hands too much so we were a little slow in getting going, but I can assure you that once I got there, we got going and we got going as fast as possible. We got the people; the projects are rolling. Again, I cannot deny that we have not met every deadline, but there are reasons for it all. We have operated in good faith. I have a dedicated band of researchers, who are capable, committed to improving the law. We are putting out good work; we will put out better work and we will be more on time in the future.

**Mr. Cassidy:** Can I ask you what you inherited then, when you came in as Commissioner? You had not been a member of the Commission before, is that right?

**Mr. Justice Linden:** No, I came straight to the presidency.

**Mr. Cassidy:** Of these substantive and procedural projects, had a large number of them not at that point yet been assigned or contracted out?

[Traduction]

Un certain nombre des projets touchant les règles de fond se sont avérés de moins grande envergure que nous ne l'avions pensé. Ils ne requéraient pas un travail à grande échelle. Ils ont été réalisés dans le cadre d'une analyse préliminaire et ils seront intégrés dans le Code sans qu'il soit nécessaire de rédiger des rapports et des documents de travail volumineux.

Nous avons aussi appris à devenir plus efficaces. Nous avons également appris qu'il n'était pas nécessaire de faire rédiger un document de travail—comme celui-ci—et un rapport—comme celui-là—sur chacune des questions à l'étude. Certaines questions se comprenaient plus rapidement, plus facilement, et nous les avons approfondies. Alors, pour ce qui est de l'évaluation de l'ampleur du travail réalisé—nous estimons en avoir fait beaucoup plus que ce qu'ils pensaient. Ils faisaient rapport jusqu'en mai, et il y a là un certain décalage, selon moi. Nous avons aussi fait d'énormes progrès au cours des derniers mois.

Encore une fois, souvenez-vous, nous avons mis du temps à démarrer. Ce qui est arrivé à la Commission, c'est une sorte de flottement. Il y a eu au départ un élan majeur, et ensuite une sorte de flottement pendant un certain temps. Pendant une certaine période, il n'y a eu que deux commissions. La Commission était incapable d'agir parce qu'il n'y avait pas quorum. Cela a duré quelques mois jusqu'à ce que le gouvernement actuel nomme quelques commissaires de plus. Lorsqu'on fonctionne au ralenti et que tout à coup il y a infusion de capital et début d'activité, il faut un certain temps pour mettre les choses en marche. On ne peut pas simplement embaucher 50 experts-conseils en deux ou trois mois; il faut un an ou deux pour définir quels programmes auront la priorité et qui s'en chargera. Encore une fois, souvenez-vous de ce qui est arrivé. Mon prédécesseur a été nommé à la magistrature et a abandonné sa charge. Là-dessus je suis arrivé, j'étais nouveau et il m'a fallu un petit bout de temps pour démarrer.

**M. Cassidy:** C'était quand?

**M. le juge Linden:** L'été 1983; il y a juste deux ans et demi. Je suppose que quand mon prédécesseur a quitté, il ne voulait me lier trop les mains, de sorte que nous avons été un peu lents à démarrer; mais je peux vous assurer qu'une fois que j'ai été là, nous avons démarré et nous l'avons fait aussi rapidement que possible. Nous avons les gens qu'il faut; les projets avancent. Encore une fois, je ne peux nier que nous n'ayons pas respecté toutes les échéances, mais cela tient à des tas de raisons. Nous avons fonctionné de bonne foi. Je dispose d'un groupe de chercheurs dévoués, capables, décidés à améliorer les lois. Nous produisons du bon travail; nous produirons du meilleur travail encore et respecterons davantage nos échéances à l'avenir.

**M. Cassidy:** Puis-je vous demander de quoi vous avez hérité alors, lorsque vous avez été nommé commissaire? Vous n'aviez jamais été membre de la commission auparavant, n'est-ce pas?

**M. le juge Linden:** Non, j'ai été directement nommé à la présidence.

**M. Cassidy:** De ces projets touchant les règles de fond et la procédure, y en avait-il beaucoup à ce moment-là qui n'avaient pas encore été attribués ou donnés à contrat?



[Text]

**Mr. Justice Linden:** That is right. When I arrived, we lacked two co-ordinators. Both had left around the same time or before I had arrived.

As I say, we lapsed, I think, \$1.3 million. In fact in the first year, we permitted some of the money, I think \$300,000 or \$400,000, that we were to have spent, to the department, because they were moving along much more quickly than we were; again, through co-operation, we assisted them to advance their work. In a sense, that is why we are struggling now. If I had been there and I had been planning the Criminal Law Review, and if the same person—not just me but anybody—had been there all along with all the same commissioners and all the same co-ordinators, it would have done better. We had a slow start and I think that has hurt us, but I think we are catching up. We are not going to hit the deadline exactly with everything, but I do not think we will be that far off.

• 1125

**Mr. Cassidy:** What percentage of the work do you expect to have completed by the October 1986 deadline?

**Mr. Justice Linden:** I would say about two-thirds. We were going to have the two codes, the Code of Substantive Law and the Code of Criminal Procedure. We now see that the Code of Criminal Procedure is going to take more time, so we are concentrating on the Code of Substantive Law and split it into two volumes. The first volume we approved yesterday, subject to a few amendments, of course, but in large part it has been approved. Now, we are working for the next year on the second volume and that will be roughly two-thirds of the work. Then the last one, which we are already working on, will be finalized some months after the deadline. Again, although the Criminal Law Review ends, the Law Reform Commission goes on and we will continue to wrap up the work we have undertaken. Then we will be phasing in the new program around that time as well and shift our attention to other problems that need attention. Then it will fall to Parliament and the Department will follow up on this Code. It is my hope that a committee of Parliament will get interested in this and will take the first volume of the Code and take the second volume and go out among the people and assess it and deal with it and come up with some suggestions and maybe make recommendations to the department or work with the department.

We are not going to have a new Criminal Code in 1986. That was never the intention. There will be a proposed Code and then it will take another few years for that to be discussed, debated, refined. I am confident there will be a Code. My private dream is that it will come in at the hundredth anniversary of the last Code, by 1992; I would be very happy. I doubt if it will be before then, and it should not be. A Criminal Code for a living country like ours with such diversity, which has gone through such incredible changes in the last few years,

[Translation]

**M. le juge Linden:** Voilà. Quand je suis arrivé, il nous manquait deux coordonnateurs. Les deux avaient quitté la Commission à peu près en même temps ou avant que je n'arrive.

Comme je l'ai dit, 1,3 million de dollars restaient, je pense, inutilisés. En fait, la première année, nous avons remis une partie de l'argent, 300,000\$ ou 400,000\$ je crois, que nous devons dépenser, au ministère, parce que celui-ci progressait beaucoup plus rapidement que nous; encore une fois, nous l'avons aidé, par notre collaboration, à faire progresser le travail qu'il avait entrepris. Dans un sens, c'est ce pourquoi nous nous battons aujourd'hui. Si j'avais été là et si j'avais planifié l'examen du droit pénal, et si la même personne—non seulement moi mais n'importe qui—avait été là tout le temps avec les mêmes commissaires et les mêmes coordonnateurs, les choses se seraient mieux déroulées. Nous avons démarré lentement et je pense que cela nous a nui, mais je crois que nous sommes en train de rattraper notre retard. Nous n'allons pas respecter exactement les échéances dans chaque cas, mais je ne crois pas que nous les dépassions de beaucoup.

**M. Cassidy:** Quel pourcentage du travail espérez-vous avoir terminé d'ici à l'échéance d'octobre 1986?

**M. le juge Linden:** Je dirais environ les deux tiers. Nous allons terminer les deux codes, le Code des règles de fond et le Code de procédure pénale. Nous nous rendons compte actuellement que le Code de procédure pénale va prendre plus de temps, alors nous concentrons actuellement nos efforts sur le Code des règles de fond et le scindons en deux volumes. Nous avons approuvé le premier hier, sous réserve de quelques modifications, bien sûr, mais il a été en grande partie approuvé. Nous allons maintenant travailler pendant la prochaine année au second volume et cela constituera *grosso modo* les deux tiers du travail. Puis le dernier, auquel nous nous employons déjà, sera terminé quelques mois après l'échéance. Encore une fois, bien que l'examen du droit pénal soit terminé, la Commission de réforme du droit poursuit ses efforts et nous continuerons le travail que nous avons entrepris. Nous amorcerons ensuite le nouveau programme à peu près à ce moment-là également et porterons notre attention sur d'autres problèmes à étudier. Puis, ce sera au Parlement à prendre la relève et au ministère à exercer un suivi pour ce qui est du Code. J'espère qu'un comité du Parlement s'y intéressera et prendra le premier et le second volumes, consultera, l'évaluera, y verra et proposera des suggestions, et soumettra même des recommandations au ministère ou collaborera avec ce dernier.

Nous ne verrons pas la publication d'un nouveau Code criminel en 1986. Cela n'a jamais été votre intention. Il y aura un avant-projet de Code et il faudra ensuite quelques années encore pour en discuter, en débattre et l'affiner. Je ne doute pas qu'un Code verra le jour. J'espère personnellement qu'on en publiera un au moment du 100<sup>e</sup> anniversaire du dernier, d'ici 1992; j'en serais très heureux. Je doute qu'il y en ait un d'ici là et je ne crois pas qu'il devrait y en avoir. Un Code criminel pour un pays aussi diversifié que le nôtre, qui a connu

[Texte]

cannot be done swiftly and should not be. Now, in the aftermath of the Charter, in which we have described our fundamental human values, this is an appropriate time to do the same exercise in the sphere of criminal law. I think it is an exciting opportunity for us. That is why I came here. Being a judge of the supreme court is a simple job. You do not have auditor generals breathing down your neck; you do not have to come to parliamentary committees. You just sit there and listen quietly and you decide. Nobody rushes you to finish. But I was challenged and I thought this was an exciting project in which I could help the country enter into a new era. I must say that, despite the problems, it has been terribly enjoyable. I think in Parliament . . . It is going to be an exciting area of endeavour for all of us who are interested in that.

**Mr. Cassidy:** Coming back to the specific question of program research, the Auditor General indicates that the target date for completion of the Law Reform Commission's share of the research work on the review was September 1985.

**Mr. Justice Linden:** October 1986, I think.

**Mr. Cassidy:** That is not what the . . .

**Mr. Justice Linden:** They made a mistake on that. That is one of the many mistakes you can find in the report. It is just a misprint.

**Mr. Cassidy:** Mr. Dubois, I am not quite clear because it says,

. . . then the target date for completing the Criminal Law Review is October 1986.

I am puzzled and . . .

**Mr. Dubois:** That is wrong.

Madam Chair, I think on that one, Justice Linden is right, but that is the only one though, that I will admit he is right on.

I would like to comment on his previous remarks about our figures being misleading because I think it is quite serious. I will accept the fact that we made a mistake on the year, and that the October 1986 deadline is for phase I. The figures we quote were obtained by comparing deadlines that were stated in the 1981 commission plan for the accelerated review. We have compared that to information obtained from two co-ordinators, one senior consultant, and the Commissioner of Criminal Law, and also a review of the program management group minutes relating to these projects. We then confirmed the accuracy of the work that we had compiled with the above-mentioned people who were directly responsible for the projects. We believe that was the first time a systematic comparison of actual-to-plan was being made for all the subprojects under this particular phase.

[Traduction]

au cours des dernières années des bouleversements aussi incroyables, ne peut être rapidement mis au point et ne devrait pas l'être. Par ailleurs, compte tenu de la Charte, dans laquelle nous avons défini nos valeurs humaines fondamentales, il est temps de faire de même au niveau du droit pénal. J'estime que c'est là une occasion rêvée qui se présente à nous. C'est pourquoi j'ai accepté de présider la Commission. Siéger en qualité de juge à la Cour suprême est un travail assez simple. Vous n'avez pas de Vérificateur général aux talons; vous n'avez pas à témoigner devant les comités parlementaires. Vous ne faites qu'y siéger, écouter calmement et décider. Personne ne vous pousse dans le dos pour que vous en finissiez. Mais un défi m'est posé et j'ai pensé qu'il s'agissait d'un projet excitant dans le cadre duquel je pourrais aider le Canada à entrer dans une nouvelle ère. Je dois avouer qu'en dépit des problèmes, l'expérience a été très agréable. Je crois qu'au Parlement . . . Ça va être une entreprise exaltante pour tous ceux d'entre nous qui s'intéressent à la chose.

**M. Cassidy:** Pour en revenir à la question de la recherche, le Vérificateur général mentionne que la date de parachèvement des travaux de recherche confiés dans le cadre de l'examen à la Commission de réforme du droit était fixée à septembre 1985.

**M. le juge Linden:** Octobre 1986, je pense.

**M. Cassidy:** Ce n'est pas ce que . . .

**M. le juge Linden:** C'est une erreur. C'est là l'une des nombreuses erreurs qu'on peut déceler dans le rapport. C'est simplement une faute d'impression.

**M. Cassidy:** Monsieur Dubois, je ne suis pas assez précis parce qu'il est écrit:

. . . la date fixée pour le parachèvement de l'examen du droit pénal est fixée à octobre 1986.

Je suis perplexe et . . .

**M. Dubois:** C'est faux.

Madame la présidente, je pense que le juge Linden a raison à ce niveau, mais c'est à ce seul niveau que je suis prêt à admettre qu'il ait raison.

J'aimerais commenter ses remarques antérieures à propos de nos chiffres qui seraient trompeurs parce que j'estime que c'est assez sérieux. J'admets que nous avons fait une erreur en ce qui concerne l'année, et que l'échéance d'octobre 1986 vaut pour la phase I. Les chiffres que nous citons ont été établis en comparant les échéanciers fixés dans le plan de 1981 de la Commission pour l'examen accéléré. Nous avons comparé ces chiffres aux données obtenues auprès de deux coordonnateurs, d'un expert-conseil principal, et du commissaire au droit pénal, et également à un examen des procès-verbaux concernant ces projets du groupe de gestion de programme. Nous nous sommes ensuite assurés de l'exactitude des données que nous avons compilées auprès des gens susmentionnés, directement responsables des projets. C'était la première fois, selon nous, qu'il était procédé à une comparaison systématique plan-réalisations pour tous les sous-projets entrepris aux termes de cette phase particulière.



[Text]

[Translation]

• 1130

I agree with Mr. Justice Linden that he got the whip out and things like that. A very small difference in time makes a significant difference probably in these numbers because the projects are not all massive projects and some of them can move quite fast if one puts the pressure on them.

We also probably have a difference of opinion on the interpretation of where a project is and how much time is required to complete it. I think that is part of the difficulty of this type of review. However, we believe our numbers stand. Naturally the difference from last spring to today is like night and day. It is a significant difference.

**Mr. Cassidy:** So what is the present situation? Does the present situation still give you substantial cause for concern, such as you expressed in April of this year?

**Mr. Dubois:** I am not aware what the present situation is. I think Mr. Justice Linden by stating that two-thirds of the work will be done by September, 1986, ties into the types of comments we were making. I do not know what the present situation is. I am convinced it has improved significantly.

**Mr. Justice Linden:** If I could just respond. Obviously interpretations differ on what is largely done, or hardly started. I am not saying that the Auditor General did not do its best to assess things as they did, but they were not too much influenced by a letter that I sent them on May 27th, criticizing their assessment of the progress of the work. Now, again, maybe it was at a later period. They work for a few months and it is true that things do change quite rapidly, but I specifically challenged their figures in writing in a letter and we had a discussion about it, but the Auditor General confirmed its view and, again, as I say, I think it is a view I do not agree with. I think we have done far better. I am pleased to see that Mr. Dubois recognizes that things have moved along much more swiftly in the last few months. It is rather like a moving picture; it is hard to fix it.

**Mr. Cassidy:** Yes, I appreciate that.

**Mr. Justice Linden:** It will be different a month from now. It was different a month ago, and that is the way it should be.

**Mr. Cassidy:** It is my impression that this section of the Auditor's report is leading both the Department of Justice and the commission to focus on some of these questions, not the result, but the process by which it is developed, and so on, that in a way...

**Mr. Justice Linden:** Of course, the other unfortunate thing was that when they were talking about parliamentary enactment, they were talking about it just as Parliament was debating and considering a bill that contained six or seven of our things. They said only five had been... I was able to

Je suis d'accord avec M. le juge Linden qui dit qu'il doit mettre la vapeur, ce genre de choses. Une petite différence de temps fait probablement une différence importante pour ce qui est de ces chiffres parce que les projets ne sont pas tous des entreprises d'envergure et que certains d'entre eux peuvent progresser relativement vite si l'on fait pression sur le personnel.

Nous avons aussi probablement des divergences d'opinion quant à savoir où en est un projet et combien de temps il faudra pour le mener à terme. Je pense que c'est là en partie la difficulté de ce type d'examen. Nous pensons cependant que nos chiffres se tiennent. Naturellement, la différence entre le printemps dernier et aujourd'hui est un peu comme le jour et la nuit. C'est une différence majeure.

**M. Cassidy:** Alors, quelle est la situation actuelle? La situation actuelle est-elle toujours pour vous une cause profonde d'inquiétudes, comme vous l'avez dit en avril?

**M. Dubois:** J'ignore quelle est la situation actuelle. Je pense que M. le juge Linden, en déclarant que les deux tiers du travail seront terminés d'ici à septembre 1986, rejoint le type d'observation que nous formulons. Je ne sais pas quelle est la situation actuelle. Je suis convaincu qu'elle s'est grandement améliorée.

**M. le juge Linden:** Si je pouvais simplement répondre... Naturellement, les interprétations diffèrent quant à ce qui est en grande partie réalisé, ou a à peine débuté. Je ne dis pas que le Vérificateur général n'a pas fait son possible pour évaluer les choses, mais il ne s'est pas montré très sensible à une lettre que je lui ai adressée le 27 mai et dans laquelle je critiquais son évaluation de la progression des travaux. Remarquez, encore une fois, que c'était peut-être plus tard. Il travaille depuis quelques mois et il est vrai que les choses changent effectivement assez rapidement, mais j'ai particulièrement mis en doute ses chiffres dans une lettre, et nous avons eu une discussion à ce propos, mais le Vérificateur général a maintenu son opinion et, encore une fois, comme je l'ai dit, c'est une opinion avec laquelle je ne suis pas d'accord. Je pense que nous avons fait beaucoup mieux. Je suis heureux de constater que M. Dubois admet que les choses ont évolué beaucoup plus rapidement au cours des derniers mois. Cela ressemble un peu à une image qui change vite; c'est difficile à fixer.

**M. Cassidy:** Oui, je comprends.

**M. le juge Linden:** Ce sera différent dans un mois. C'était différent il y a un mois, et c'est ainsi que cela devrait être.

**M. Cassidy:** J'ai le sentiment que cette partie du rapport du Vérificateur conduit aussi bien le ministère de la Justice que la commission à axer leur attention sur certaines de ces questions, non pas le résultat, mais le processus par lequel les choses se développent, et ainsi de suite, que d'une façon...

**M. le juge Linden:** Naturellement, l'autre élément malheureux, c'est que quand il parlait de la promulgation par le Parlement, il en parlait juste au moment où le Parlement en discutait et étudiait un projet de loi qui renfermait six ou sept de nos propositions. Il a dit que cinq seulement avaient été...

## [Texte]

respond in the published report that it had been 12; that is more than double just within those few weeks.

**Mr. Cassidy:** Let me ask this question. Paragraph 10.53 recommends the services of an expert in research project planning. I understand the problem; you are dealing with *prima donnas* who are legal scholars and who may in fact also be teaching or be judges, or whatever, in addition to whatever they may be doing for the commission. But at the same time, the large volume of research you have underway, it seems to me, may lend itself to some more orderly form of being administered in the same way as at Bell Northern, for example, who have to deal with *prima donnas* in their area, and get them to meet deadlines, because they have to get products out in time, or whatever it is. It would help this committee if, rather than saying that 17 of the 21 projects were in the early stages or were not begun—

• 1135

**Mr. Justice Linden:** Obviously, we agree, Mr. Cassidy, and we are going to try to professionalize our management more. We have already begun. The department has helped us greatly. The department, I think, has retained someone; one of their people, an expert with computers, has been working with us. We are going to retain this new person. Bob Rochon is new. Our earlier person was a magnificent man, but he was an older fellow and was not really up to date on modern government techniques. I guess we have become outdated, so we have to modernize our methods. We are committed to do that, and for that we are grateful for the pressure to help us.

**Mr. Préfontaine:** I think it would be useful for you to know that we did undertake to hire a professional, a systems development expert when it comes to doing these types of plans. He developed a model for us, because we did not want to go to the expense of having the same thing done over and over and over again. So we developed a model which would work for just about any kind of law reform initiative. That is the model we are now using, not just in the Criminal Law Review, but in other projects of the department. One of our people, as the president has said, knows how to apply this, and he is a lawyer in addition, which is very interesting. He knows how to apply these concepts of systems development, work plan, targeting, milestone and all that.

He has been working with the commission to do that for the code of criminal procedure and the code of substantive law, and that involves you know, a long, critical path flowchart, and then a more sophisticated working-out of each project. What is that individual going to do? How long is it going to take him? What is involved? How much money? Whom does he consult? There is an example of what we have, since last summer, started to institute in response to the Auditor General's

## [Traduction]

J'ai pu répondre dans le rapport publié qu'il y en avait eu 12; c'est plus que le double, simplement en l'espace de ces quelques semaines.

**M. Cassidy:** Qu'on me permette de poser une question. Au point 10.53, on recommande de retenir les services d'un spécialiste de la planification des projets de recherche. Je comprends le problème; vous faites affaire avec des *prima donna* qui sont des spécialistes du droit, qui peuvent en fait aussi enseigner ou exercer les fonctions de juges, qu'importe, parallèlement à ce qu'ils peuvent faire pour la Commission. Mais en même temps, il me semble que l'importance des recherches que vous avez entreprises peut conduire à une forme un peu plus ordonnée d'administration de la même façon qu'à Bell Northern, par exemple, qui doit traiter avec des *prima donna* dans son domaine à elle, à les amener à respecter des échéanciers, parce qu'elle doit mettre en marché à temps ses produits ou ses services. Ce serait aider le Comité si, plutôt que de dire que 17 ou 21 projets en étaient à leurs tous débuts ou n'avaient pas débuté...

**M. le juge Linden:** Nous sommes d'accord, naturellement Monsieur Cassidy, et nous allons essayer d'améliorer notre gestion. Nous avons déjà commencé. Le ministère nous a beaucoup aidés. Le ministère, je pense, a retenu quelqu'un; l'un de ses employés, un spécialiste de l'informatique, travaille pour nous et nous allons le garder. M. Rochon est nouveau. La personne qui l'a précédé chez nous était un homme très bien, mais il était plus âgé et n'était pas vraiment au fait des techniques gouvernementales modernes. J'imagine que nous sommes dépassés, et que nous devons moderniser nos méthodes. Nous nous y sommes engagés, et nous estimons que les pressions qui s'exercent dans ce sens ne peuvent que nous aider.

**M. Préfontaine:** Je crois qu'il vous serait utile de savoir que nous avons de fait entrepris d'embaucher un professionnel, un spécialiste de l'élaboration des systèmes lorsqu'il a fallu établir ce genre de plan. Il a élaboré pour nous un modèle, parce que nous ne voulions pas avoir à dépenser à nouveau pour faire la même chose chaque fois. Alors, nous avons élaboré un modèle qui s'adapterait à peu près à n'importe quel type de projet de réforme du droit. C'est le modèle que nous utilisons actuellement, dans le cadre de l'examen non seulement du droit pénal, mais de tous les autres projets du ministère. L'un de nos employés, comme l'a dit le président, sait comment l'appliquer, et il est juriste en plus, ce qui n'est pas négligeable. Il sait comment appliquer les concepts propres à l'élaboration des systèmes, aux plans de travail, à l'établissement d'objectifs, à la progression par étapes et tout cela.

Il s'emploie avec la Commission à cette tâche pour le Code de procédure pénale et le Code de règles de fond, et cela implique, comme vous le savez, un long plan de cheminement critique, et ensuite une formulation plus détaillée de chacun des projets. Qu'est-ce que cet homme va faire? Combien de temps cela lui prendra-t-il? Qu'est-ce qui est en jeu? Combien d'argent? Qui consulte-t-il? Voilà un exemple de ce que nous avons, depuis l'été dernier, commencé à instituer en réponse



*[Text]*

recommendations and in our Internal Audit Report as well. So, we are getting there, and we are finding it extremely useful for our own management accountability purposes and to make sure that the right timeframe . . . If there is slippage, there is slippage. You cannot get always all the people to do what you want at the same time, but you can build that in, so you can give a new target and you can worry about what the extra costs might be as a result of that, and inform your Minister accordingly, and the president informing us and the Executive Committee as well as the Program Management Group.

Now, that is another thing I forgot to mention. That Executive Committee is now meeting on a very regular basis. One of the recommendations of the Auditor General's report was to meet more regularly, to give more detailed instructions, do more reviewing of what is being done by us, the workers, if I can put it that way, and that has been very helpful for us at the working level. That recommendation was welcomed and we have instituted it in the two departments and the commission.

**Mr. Cassidy:** I think you have answered a couple of questions I was about to ask. One was that if the Law Reform Commission was slipping, back before the summer of 1983, you were the head of the project management and that would seem to be where the responsibility was put.

**Mr. Préfontaine:** I was tearing my hair out.

**Mr. Cassidy:** You were tearing your hair out. Okay.

**Mr. Préfontaine:** I still have got some left, but—

**Mr. Cassidy:** The other question is—and I think Jeff Simpson's column sums it up—that everybody thought the responsibility was somewhere else. I gather that now, if the Executive Committee is meeting, you did fact get the point that the people from the two or three departments involved get locked into a room and somebody throws away the key until they sort out the problems. Is that right?

**Mr. Préfontaine:** Yes. Since September we have had three one-whole-day meetings of the Executive Committees, consisting of the Deputy Minister of Justice as Chairman, the Deputy Solicitor General as a member, and the President of the Law Reform Commission, with those of us who are responsible at the management level to see that the work gets done. That is something that now will be done regularly, with detailed work plans, detailed progress reports, detailed expenditure plans and so on.

**Mr. Cassidy:** That coincided with your receipt of the draft report of the Auditor General.

**Mr. Préfontaine:** That happened to coincide with the receipt. We had already started that. We instituted that in June because our Internal Audit report has flagged that for us as well and said that this was something we should be doing. Now, the Auditor General came along and confirmed what our

*[Translation]*

aux recommandations du Vérificateur général et à la suite également de notre rapport interne de vérification. Alors, nous en sommes là et nous trouvons cela très utile pour notre gestion et pour nous assurer que le bon échéancier . . . S'il doit y avoir décalage, il y aura décalage. On ne peut pas toujours faire faire aux gens tout ce que l'on veut en même temps, mais on peut intégrer cela, de manière à établir un nouvel échéancier, et s'inquiéter des coûts additionnels que cela pourrait entraîner, et en informer le ministre en conséquence, et nous en avons été informés par le président, comme le comité de direction de même que le groupe de gestion du programme.

Par ailleurs, il y a autre chose que j'ai oublié de mentionner. C'est que le comité de direction se réunit maintenant régulièrement. Le Vérificateur général recommandait entre autres dans son rapport au comité de direction de se réunir plus régulièrement, de donner des instructions plus détaillées, d'examiner davantage ce que nous faisons, nous les travailleurs, si je peux m'exprimer ainsi, et cela a été très utile pour nous au niveau des opérations. Cette recommandation a été accueillie favorablement et nous l'avons mise en oeuvre dans les deux ministères et au sein de la Commission.

**M. Cassidy:** J'estime que vous avez répondu à quelques-unes des questions que j'étais sur le point de vous poser. J'allais, entre autres, vous demander si la Commission de réforme du droit prenait du retard; avant l'été 1983, vous étiez chargé de la gestion de projet et il semblerait que c'est à ce niveau que se situaient les responsabilités.

**M. Préfontaine:** Je m'arrachais littéralement les cheveux.

**M. Cassidy:** Vous vous arrachiez les cheveux. Bien.

**M. Préfontaine:** Il m'en reste encore quelques-uns, mais . . .

**M. Cassidy:** Mon autre question se rapporte au fait—et je pense que l'article de M. Jeff Simpson la résume—que tout le monde pensait que les responsabilités se situaient ailleurs. Je conclus que maintenant, si le comité de direction se réunit, vous avez de fait obtenu que les gens des deux ou trois ministères en cause s'enferment dans une pièce et que quelqu'un en cache la clé jusqu'à ce qu'on ait réglé les problèmes. Est-ce exact?

**M. Préfontaine:** Oui. Depuis septembre, nous avons eu trois réunions d'une journée du comité de direction, qui rassemblaient le sous-ministre de la Justice, en qualité de président, le Solliciteur général adjoint, en qualité de membre, et le président de la Commission de réforme du droit, et ceux d'entre nous qui sommes responsables au niveau de la gestion afin de nous assurer que le travail se fasse. C'est quelque chose qui maintenant se fera régulièrement, avec des plans de travail détaillés, des rapports d'avancement détaillés, des plans de dépenses détaillés et ainsi de suite.

**M. Cassidy:** Cela coïncidait avec le moment où vous avez reçu le rapport du Vérificateur général.

**M. Préfontaine:** Cela a de fait coïncidé avec ce moment, mais nous avions déjà mis les choses en branle. Nous avons mis ce système sur pied en juin parce que notre rapport de vérification interne a également mis l'idée en relief et mentionné qu'il s'agissait là de quelque chose que nous devions

## [Texte]

internal audit said was appropriate, and embellished it a little bit, but let us be fair, our Internal Audit people were on our back to do something as well, because the Minister wanted to see more accountability built in. So the Auditor General just came to confirm what our Internal people had been telling us for some six months, which is fine; we welcomed it all along.

• 1140

**Mr. Cassidy:** I would like to make a couple of final comments. This would be to you, Justice Linden.

The first is just a question about how research contracts are carried out. This is more a comment than a question. If in fact most of the contractors are part-time, because they are practising lawyers, practising legal scholars, who are also teaching, is it possible to develop for the future some new forms of contracting, which would enable you to have perhaps more concentrated attention for shorter periods of time, of the people whose brains you want to pick, either by secondment, by sabbaticals or by other things like that? It may well be that, in certain cases, if they want to spend six months in Hawaii preparing the work for you, as far as the Law Reform Commission is concerned, that is better than their trying to produce for you in the process of a busy legal or academic career.

**Mr. Justice Linden:** It is a good suggestion and it is one that has occurred to us, of course. We have tried many different ways. We used to have a lot of full-time people, and sometimes they are not the best people, and we would have part-time people, and they would have difficulty meeting deadlines. That is the ideal thing—if you can get a great, brilliant professor, whom we all respect, who can go away for six months, either to Ottawa or somewhere else, and produce, and we have three or four like that working on things. They usually do excellent work, and they usually do produce on time, but it does not always work that way and you cannot always tell in advance. My principle is to get the people who know the most about this subject, whether they be non-lawyers, lawyers, academics or practising lawyers. Get the best people you can get. You cannot always get the very, very best, but get the people who have worked in the area, who have written in the area. Get their ideas as quickly as you can and put them into the main stream. It is a far more effective way; but, as I say, it does not always work that way.

We have tried a number of things and I hope we will get the right mix of full-time, part-time, sabbatical people, practitioners and non-lawyers, and keep the work improving and keep the deadlines being met.

## [Traduction]

faire. Là-dessus, le rapport du vérificateur interne a paru et a confirmé la valeur des dires de notre rapport de vérification interne, a embelli un peu les choses, mais soyons honnêtes, nos responsables de la vérification interne nous poussaient dans le dos pour que nous fassions aussi quelque chose, parce que le ministre voulait qu'un contrôle plus serré soit établi. Donc, le Vérificateur général est simplement venu confirmer ce que notre personnel nous disait depuis six mois, ce qui est parfait; nous avons bien accueilli la remarque.

**M. Cassidy:** J'aimerais formuler quelques observations finales, à votre intention, monsieur le juge Linden.

La première est simplement une question concernant le mode d'adjudication des contrats de recherche. C'est d'abord une remarque qu'une question. Si, en fait, la majorité des entrepreneurs sont engagés à mi-temps, parce qu'ils exercent déjà le droit, parce qu'ils sont des spécialistes du droit, qui enseignent également, est-il possible pour l'avenir de mettre au point de nouvelles formules d'adjudication des contrats, qui vous permettraient peut-être d'obtenir pendant de plus brèves périodes de temps davantage d'attention des gens dont vous désirez utiliser les facultés intellectuelles, soit par l'entremise de détachements, de congés sabbatiques ou par d'autres moyens? Il se pourrait bien que, dans certains cas s'ils acceptaient de passer six mois à Hawaii à préparer le travail pour vous, que cela serait finalement préférable pour la Commission de réforme du droit, plutôt que de les voir essayer de travailler pour vous malgré les contraintes qu'impose une carrière d'avocat ou de professeur d'université.

**M. le juge Linden:** C'est une suggestion intéressante et l'une de celles sur lesquelles nous nous sommes, bien sûr, penchés. Nous avons essayé un grand nombre de formules différentes. Nous avons d'habitude beaucoup de gens à plein temps, et ce sont parfois les meilleurs, mais nous engageons aussi des gens à mi-temps, qui avaient de la difficulté à respecter les échéanciers. C'est l'idéal—pouvoir engager un professeur de renom, brillant, que, tous, nous respectons, qui peut se libérer pendant six mois, à Ottawa ou ailleurs, et produire, et nous en avons trois ou quatre travaillant à des projets. Ils font habituellement de l'excellent travail, et ils produisent ordinairement dans les délais, mais cela ne marche pas toujours de cette façon et on ne peut pas toujours dire d'avance comment iront les choses. J'ai pour principe d'approcher ceux qui en connaissent le plus à propos d'une question, qu'il s'agisse de juristes ou non, de professeurs ou d'avocats qui exercent. Approcher les meilleurs qui puissent se trouver. Il n'est pas toujours possible d'obtenir les services des meilleurs d'entre les meilleurs, mais il faut approcher les gens qui ont travaillé dans le domaine, qui ont écrit sur le sujet, obtenir leurs idées aussi rapidement que possible et les intégrer. C'est là un moyen de loin plus efficace, mais, comme je le dis, ça ne marche pas toujours de cette façon-là.

Nous avons essayé un certain nombre de formules et j'espère que nous en arriverons au bon dosage de gens à plein temps, à mi-temps, en congé sabbatique, de praticiens et de non-juristes,



[Text]

**Mr. Cassidy:** Did you consider, where you cannot get the very best people to concentrate, to have in fact some people who are qualified to work full-time in bringing together the input from other experts who cannot work with you full-time but; you do it on a team or task basis rather than just . . .

**Mr. Justice Linden:** One of the techniques we use is to have the great, great expert, who may not be available to give us six months of his time, as a kind of joint adviser. We get a younger person with the great expert and they work together as a team. And the young person does the devilling and the expert does the advising.

As I say, we have tried a number of ways and what works in one context does not work in another context, but those ideas are certainly worthwhile ones and we have tried them and we will continue to try them.

**Mr. Cassidy:** My third comment is the that the Auditor General states in the report quite specifically:

We did not audit the appropriateness or quality of the research or draft legislation produced by the project.

Now, in terms of draft legislation, God knows that parliamentarians may not be the best people to audit it either, but in a sense practitioners also can have a look at that and can reach a judgment.

I am struck by the clarity and simplicity of some of the state legislation in the United States compared to the traditional British models of legislation and legislative drafting, which are used in this country, and this is something you might put in your agenda for sometime in the next 10 years.

With respect to the quality of the research, do you, from time to time, have any kind of outside jurying or commenting on that question? If not, would it be appropriate, from time to time, to supplement the judgments reached by the Commission itself?

**Mr. Justice Linden:** I wish the audit had not been of the bookkeeping, but of the quality of the research, because I do not think we would have been here, except to get some posies from the committee. I think every one recognizes, whether they agree or not with the particular proposal, that the work that we do is respected throughout the country. It forms a basis in most courses in law schools; it is utilized in teaching materials, in debates and discussions at professional groups and other groups and, indeed, around the world. Our people are invited to make speeches about areas of our work everywhere: The Commonwealth Law Conference, Canadian Bar Association meetings, meetings of interest groups throughout the land.

[Translation]

et que nous continuerons à améliorer la valeur du travail et à respecter les échéances.

**M. Cassidy:** Avez-vous pensé, quand vous ne pouviez obtenir les services des meilleurs d'entre les meilleurs, à retenir ceux qui étaient susceptibles de travailler à mi-temps afin de rassembler les idées d'autres spécialistes qui ne peuvent travailler pour vous à plein temps? Vous le faites déjà dans le cadre d'équipes ou de projets plutôt que de simplement . . .

**M. le juge Linden:** L'une des formules que nous utilisons, c'est de retenir les services du meilleur d'entre les experts, qui peut nous consacrer six mois de son temps, en qualité de conseiller. Nous embauchons une personne plus jeune en même temps que l'expert et nous les faisons travailler en équipe. Et pendant que le jeune fait office d'avocat-stagiaire, l'expert agit en qualité de conseiller.

Comme je l'ai dit, nous avons essayé un certain nombre de formules et ce qui fonctionne dans un contexte ne fonctionne pas nécessairement dans un autre, mais les idées de ce genre sont certainement des valables, nous les avons mises à l'essai et continuerons de le faire.

**M. Cassidy:** J'aimerais troisièmement faire remarquer que le Vérificateur général déclare assez clairement dans le rapport:

qu'il n'a pas vérifié l'à-propos ni la qualité des travaux de recherche ou d'ordre législatif réalisés dans le cadre du projet.

Pour ce qui est de la formulation de projets de loi, Dieu sait si les parlementaires ne sont pas non plus les gens les plus indiqués pour en vérifier l'à-propos ou la qualité, mais dans un certain sens des praticiens peuvent aussi y jeter un coup d'oeil et formuler un jugement.

Je suis frappé par la clarté et la simplicité de certaines législations d'État en vigueur aux États-Unis comparativement aux modèles traditionnels britanniques de législation et de formulation de projets de loi, utilisés au Canada, et c'est là un point que vous pourriez inscrire à votre ordre du jour à un moment donné au cours des 10 prochaines années.

En ce qui regarde la qualité des travaux de recherche, recevez-vous, de temps en temps, quelque genre de critique ou d'observation de la part des gens de l'extérieur? Si non, y aurait-il lieu, de temps à autre, d'étayer les jugements formulés par la Commission elle-même?

**M. le juge Linden:** J'aurais aimé que la vérification s'attache à la qualité de la recherche plutôt qu'à la comptabilité, parce que je ne pense pas que nous nous serions retrouvés ici, sauf pour recevoir des fleurs du Comité. Je pense que tous admettent, qu'ils soient ou non d'accord avec la proposition formulée, que le travail que nous faisons est reconnu partout au Canada. C'est sur ce travail que reposent la majorité des cours offerts dans les écoles de droit; les résultats de nos recherches sont utilisés dans des documents didactiques, dans des débats et des discussions entre professionnels notamment et, en fait, partout dans le monde. Nos gens sont partout invités à prononcer des conférences sur leurs travaux de recherche: à la *Commonwealth Law Conference*, aux assem-

[Texte]

As for law journals, in the last edition of the *Canadian Bar Review* there were two articles written by people addressing issues that we have raised. These things are taken seriously by the scholarly community. In the annual report we have listed, at least as many as we could find, articles and books that have considered, discussed, debated, assessed, recommendations we have made, including the *New England Journal of Medicine*.

**Mr. Cassidy:** With respect, I appreciate that you . . .

**The Chairman:** This will be your last question or comment, Mr. Cassidy.

**Mr. Cassidy:** You feel you want to be quite positive about the results of the Commission. At the same time, more than one half of the working papers prepared by the Commission have not been published. I am not sure that means they have not been distributed publicly, but I am just asking whether it is not appropriate that there might be some kind of outside input, not on the stuff which appears in the *Canadian Law Journal*—that is a juried publication and that is a tribute to the fact that the work is innovative or is of high quality—but what about the stuff that does not make it into the *Canadian Law Journal*?

**Mr. Justice Linden:** Well, in the past nobody even knew about those things. When I came I felt that everything that had been done—they might have been preparatory papers, papers just dealing with one aspect of something that was later folded into a larger paper—that the people of Canada had paid for, ought to be listed and available whether it was good or not; whether it was complete or not; whether we had the money to publish it or not, and that is what we have done. To me, that is an improvement, but again, we think we publish the most relevant stuff. We do not publish everything in the form in which it comes, but sometimes you might have four or five unpublished papers that might form the basis of a published working paper.

Certainly we could use advice and suggestions from others, but I do not think anybody has raised a criticism about that. In general people say that those papers are wonderful. I went to Milan to represent Canada at a crime conference and people were searching for me. Danny will tell you. Where is the President of the Canadian Law Reform Commission? We want to tell him how grateful we are for his papers, how helpful they are.

**Mr. Prefontaine:** They are more popular outside the country than they are in the country.

**Mr. Justice Linden:** Yes, like so many Canadians we are more appreciated by non-Canadians than we are in our own country. It is particularly because they are available in French.

[Traduction]

blées de l'Association du Barreau canadien, aux réunions de groupes d'intérêt de tout le Canada.

• 1145

Même chose pour les revues traitant du droit, comme dans le dernier numéro de la *Revue du Barreau canadien* dans lequel ont paru deux articles traitant de questions que nous avions soulevées. Nos recherches sont prises au sérieux par les universités. Dans le rapport annuel, nous avons énuméré tous les articles et tous les ouvrages que nous avons pu trouver qui recommandations que nous avons faites, y compris le *New England Journal of Medicine*.

**M. Cassidy:** Sans vouloir vous contredire, je note que vous . . .

**La présidente:** Ce sera votre dernière question ou votre dernière remarque, monsieur Cassidy.

**M. Cassidy:** Vous estimez pouvoir être assez satisfait des résultats obtenus par la Commission. En même temps, plus de la moitié des documents de travail rédigés par elle n'ont pas été publiés. Je ne suis pas certain que cela signifie qu'ils n'ont pas été diffusés, mais je me demande simplement s'il n'y aurait pas lieu de solliciter quelque forme de critique de l'extérieur, non pas vis-à-vis des écrits qui paraissent dans la *Revue canadienne de droit*—c'est une publication juridique et c'est un garant du fait que le travail est innovateur ou de bonne qualité—mais qu'en est-il des écrits qui ne paraissent pas dans la *Revue canadienne de droit*?

**M. le juge Linden:** Bien, autrefois personne n'était même au courant de cela. Quand j'ai été nommé à la présidence, j'ai pensé que tout ce qui avait été fait—il pouvait s'agir de documents préliminaires, de documents traitant simplement d'aspects d'une question abordée plus tard dans un document plus important—pour lequel les Canadiens avaient payé, devrait être répertorié et accessible au public, que cela soit valable ou non, terminé ou pas, que nous ayons l'argent pour le publier ou que nous ne l'ayons pas, et c'est ce que nous avons fait. Je pense, quant à moi, qu'il s'agit là d'une amélioration, mais encore une fois, nous voulons ne publier que les écrits les plus pertinents. Nous ne publions pas tous les textes sous leur forme originale, et parfois quatre ou cinq documents inédits peuvent servir de base à la publication d'un document de travail.

Bien sûr, nous pourrions tirer profit des conseils et des suggestions de tiers, mais je ne pense pas que qui que ce soit ait formulé de critique à ce propos. Les gens, en général, disent que nos documents sont formidables. Je suis allé à Milan représenter le Canada à une conférence sur le crime et il y avait des gens qui me cherchaient. Danny vous le dira. Où est le président de la Commission canadienne de réforme du droit? Nous voulons lui dire à quel point nous lui sommes reconnaissants pour ses documents, à quel point ils nous sont utiles.

**M. Préfontaine:** Ils sont plus populaires à l'étranger qu'ils ne le sont ici.

**M. le juge Linden:** Oui, comme beaucoup d'autres Canadiens, nous sommes davantage appréciés à l'étranger que nous ne le sommes ici même. C'est surtout parce qu'ils sont



[Text]

A lot of these were African countries, and some of the European french-speaking countries, who really think this is a spectacular organization producing marvelous work, and they do not even know that Parliament has not enacted very much of our work. They are just aware of the work itself and find it of high quality; again, not uniformly, I suppose, but I do not think anyone criticizes us on that.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Justice Linden.  
Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you very much, Madam Chairman.

May I just summarize so that I can feel I understood correctly what has been happening here. Is it correct that, first of all, we do have this program management group which offers some direction to the overall work of the Commission?

Secondly, we have the Commission, which is supposed to be proceeding with these various tasks. One thing they are supposed to be doing is preparing an overall work plan, like the one in 1972. You are going to have a new one for mid-September with the Minister.

Thirdly, the Commission is in charge of directing the individual projects of work and that you have new staff people on board now to detail specific work plans for these projects and that we will be having a speed-up of this whole procedure. Am I right in this overall overview?

• 1150

**Mr. Préfontaine:** Yes. The executive committee has been working for the last three months on finalizing a timetable for completion of the substantive law projects of the review, and, the Criminal Procedure Project.

**Mr. Redway:** The review being the Criminal Code aspects.

**Mr. Préfontaine:** That is right. Yes. That is what we call Phase I. What the Commission will produce—a portion of it. That is what we have, as executive committee and program management group, been working collectively.

We have gone further, in fact. We have said, how can we better integrate our knowledge and our activity in the department with what the Commission is doing in relation to that. Several of our people sit in, discuss with their people what we have learned; what we think is problematic; what the provinces have brought to our attention; what other groups have brought to our attention. They have the benefit of that and can incorporate it into their work. We are lockstepping with them, but it is always their prerogative, because it is their mandate to decide, after their reflection, what they want to recommend. We may not agree with it, but that is another question.

**The Chairman:** I am sorry, but I am going to ask that from now on answers be very short and very precise, because we need to adjourn at 12 p.m.

[Translation]

disponibles en français. Il s'agit dans bien des cas de pays africains et de certains pays européens de langue française où l'on pense vraiment que nous disposons d'une organisation gigantesque produisant un travail merveilleux, et dans ces pays on ignore même que le Parlement canadien a très peu donné suite à nos travaux. Les gens des pays en question ne connaissent que le travail lui-même et le trouvent de qualité; encore une fois, ce n'est pas partout la même chose, je suppose, mais je ne crois pas que qui que ce soit nous critique là-dessus.

**La présidente:** Merci beaucoup, monsieur le juge Linden.  
Monsieur Redway.

**M. Redway:** Merci beaucoup, madame la présidente.

Puis-je simplement résumer, de sorte que je puisse avoir le sentiment que j'ai bien compris ce qui s'est dit ici? Est-il exact que, premièrement, nous disposons d'un groupe de gestion du programme imprimant certaines orientations au travail d'ensemble de la Commission?

Deuxièmement, la Commission est supposée s'acquitter des différentes tâches mentionnées. Elle est, entre autres, supposée préparer un plan global de travail, comme celui établi en 1972. Vous allez en mettre au point un nouveau avec le ministre pour la mi-septembre.

Troisièmement, la Commission est chargée de diriger des projets et vous avez maintenant engagé de nouveaux collaborateurs pour élaborer en détail des plans de travail pour ces projets, ce qui accélérera tout le processus. Mon aperçu général est-il exact?

**M. Préfontaine:** Oui. le Comité exécutif s'emploie depuis les trois derniers mois à établir un calendrier de parachèvement des projets concernant les règles de fond de l'examen et de celui touchant la procédure criminelle.

**M. Redway:** L'examen porte sur les aspects propres au Code criminel.

**M. Préfontaine:** C'est exact. Oui. C'est ce que nous appelons la phase I. Ce que la Commission produira—une partie du travail. C'est ce à quoi le Comité de direction et le groupe de gestion de programme s'emploient conjointement.

Nous sommes allés plus loin en fait. Nous nous sommes dits: Comment mieux intégrer nos connaissances et nos activités au sein du Ministère à ce que la Commission fait à ce niveau? Plusieurs de nos employés y siègent, discutent avec eux de ce que nous avons appris, de ce que nous croyons être problématique, de ce que les provinces ont porté à notre attention, de ce que d'autres groupes ont porté à notre attention. Ils en ont le bénéfice et peuvent intégrer cela à leur travail. Nous marchons au même pas qu'eux, mais c'est toujours leur prerogative, parce que ce sont eux qui ont le mandat de décider, après réflexion, de ce qu'ils veulent recommander. Nous pouvons ne pas être d'accord avec leurs recommandations, mais c'est là une autre question.

**La présidente:** Je suis désolée, mais je vais vous demander à partir de maintenant de poser des questions très brèves et très précises, parce que nous devons lever la séance à 12 heures.

[Texte]

**Mr. Préfontaine:** Very good, Madame.

**Mr. Redway:** When is your new target date for completion of the Criminal Code study?

**Mr. Préfontaine:** The existing target date, so far as the Department of Justice is concerned, is that the work of the Law Reform Commission would be terminated on October 31, 1986. Ours would then have to flow from that, and we would have to seek an extension, if that is the way the Minister wants to handle it, beyond April 1, 1987, to be able to respond.

What is being discussed now is what other options there are. If the Commission is not able to finish by that date, then what happens. That is what the executive committee have been addressing their minds to, and will come back to in January, to advise the Minister on what needs to happen.

**Mr. Redway:** Well, Mr. Justice Linden, will the Commission have finished its work by October, 1986, with respect to the Criminal Code review.

**Mr. Justice Linden:** It will be finished in so far as the substantive Criminal Code is concerned, but, not, in so far as the Criminal Procedure Code.

**Mr. Redway:** Can you give us a target date for the conclusion of all the work with respect to the current . . .

**Mr. Justice Linden:** Our current plans would require an additional year to finish the Criminal Procedure. I alerted the Minister and the department to that almost a year ago now. The reason for it is the slow start; there were all these projects that had to be done. They were not started quickly; the money lapsed. I made an application formally to the Minister to recoup that \$1.3 million, I think it was, that was unspent. I indicated to him at that time that the money was meant for certain projects that would have to be done; that if we did not get that money back to do those projects now, it would take longer to achieve. That has been known to the department and the Minister for some months now.

**Mr. Redway:** So your deadline date, anyway, is October of 1987, now. Is that correct? I take it that means that the department needs a year to respond to that, so we would be looking at October of 1986. Is that what we are saying there, Mr. Préfontaine?

**Mr. Préfontaine:** If there is no other alternative to a deadline of the Criminal Procedure Project of October, 1987, then it would mean that we would need another good six months to be able to prepare that to present to Parliament, so a target date would be then presentation to Parliament. That is assuming the Minister of Justice agrees and approves, and everything else, but, based on present thinking and planning, that would mean an April 1, 1988, type of date.

We are discussing it with the Commission, and the Minister will have to address his mind. We are trying to find if other

[Traduction]

**M. Préfontaine:** Très bien, madame.

**M. Redway:** Quelle est votre nouvelle échéance pour le parachèvement de l'étude du Code criminel?

**M. Préfontaine:** L'échéance, tout au moins en ce qui concerne le ministère de la Justice, pour le parachèvement du travail de la Commission de la réforme du droit est actuellement fixée au 31 octobre 1986. La nôtre devrait ensuite découler de cela, et nous devrions demander une prolongation, si le Ministre veut procéder ainsi, au-delà du 1<sup>er</sup> avril 1987, pour être en mesure de réagir.

Ce dont il est question maintenant, ce sont des autres possibilités. Si la Commission est incapable de terminer son travail d'ici cette date, qu'arrivera-t-il ensuite? C'est ce sur quoi s'est penché le Comité de direction, et ce sur quoi il reviendra en janvier, afin d'informer le Ministre des dispositions à prendre.

**M. Redway:** M. le juge Linden, la Commission aura-t-elle terminé l'examen du Code criminel d'ici octobre 1986?

**M. le juge Linden:** Elle aura terminé l'examen des questions de fond mais pas celui de la procédure criminelle.

**M. Redway:** Pouvez-vous nous donner une date à laquelle tout le travail sera terminé, compte tenu des plans actuels . . .

**M. le juge Linden:** Selon nos projets actuels, il faudra une année supplémentaire pour mener à bonne fin le travail touchant le Code de procédure criminelle. J'en ai avisé le Ministre et le Ministère il y a presque un an aujourd'hui. C'est parce que nous avons démarré lentement qu'il en est ainsi, il y avait tous ces projets à réaliser. Ils m'ont pas démarré rapidement; l'argent manquait. J'ai présenté une demande officielle au ministre visant à récupérer ce 1,3 million de dollars, je pense, qui n'avait pas été dépensé. Je lui ai alors mentionné que l'argent était destiné à certains projets qui devaient être réalisés; que si nous ne recouvrions pas l'argent pour réaliser maintenant ces projets, il faudrait encore plus de temps pour les mener à bien. Cela a été dit au Ministre et au Ministère il y a maintenant quelques mois.

**M. Redway:** Alors, votre date limite, de toute façon, est maintenant octobre 1987. Est-ce exact? Je suppose que cela signifie que le Ministère a besoin d'un an pour réagir, de sorte que cela nous mettrait à octobre 1988. Est-ce bien ce que nous disons, M. Préfontaine?

**M. Préfontaine:** S'il est impossible de fixer pour le projet touchant la procédure criminelle une autre date qu'octobre 1987, alors est-ce que cela signifierait que nous aurions besoin de six bons mois supplémentaires pour être en mesure de rédiger un document à l'intention du Parlement, de sorte qu'il faudrait alors fixer une date pour le dépôt devant celui-ci? Cela suppose que le ministre de la Justice est d'accord et approuve, et tout le reste, mais, compte tenu des prévisions et de la planification actuelle, cela voudrait dire environ le 1<sup>er</sup> avril 1988.

Nous en discutons présentement avec la Commission, et le Ministre devra trancher. Nous nous employons actuellement à



[Text]

options could be pursued here, and let him review it and see what he thinks is appropriate.

**Mr. Redway:** April, 1988, would be the maximum time, though. Is that what you are telling us? You are looking for a shorter—

**Mr. Préfontaine:** Yes, Phase I: LRC product; Phase II: present to Parliament, and then there would be the Phase III: implement it. You have to take the time to build in the infrastructure.

**Mr. Redway:** April, 1988. Is that correct?

**Mr. Préfontaine:** Yes. My personal advice to the executive committee has been that we should aim for that kind of timing and that is what I hope the Minister of Justice will accept in due course, or if he does not, he will give us other instructions to pursue other alternatives.

• 1155

**Mr. Redway:** Your program management group, I take it, is only plugged into this system with respect to the Criminal Code review. Is that right?

**Mr. Préfontaine:** There is a program management group that preoccupies itself with the Criminal Law review. I have in my branch, of course, people who work on criminal justice policy issues, like proceeds of crime, and victims of crime, which have nothing to do, as such, with the Criminal Law Review.

Then, I have other people who work in family law, divorce, and so on, who have nothing to do with this. That is correct. Other people administer the law.

**Mr. Redway:** Does your group, however, one part of it or another, give direction to the Commission with respect to other areas or other priorities, apart from the Criminal Code?

**Mr. Préfontaine:** We do not work that way. No. We do not give direction to the Commission in respect to other matters not involving the Criminal Code. We will work with them because they have other projects. For example, there is another project called 'Protection of Life', but we work with them on that, and keep well plugged in. There is another on administrative law reform, and we work with them on that.

**Mr. Redway:** I have a great concern, as expressed originally, about where the Commission is heading; whether it is going off on some wonderful, pure research exercises, which people in Malaysia will think are great, or whether in effect we are having applied research here, and the Commission is doing work that is relevant to what the Canadian people and the government feels we want to translate into law.

It is wonderful to have all this potential, pure research out there, but there are all sorts of academics in universities and law schools, who can do that sort of thing. Perhaps they want some money to do it, but they can do their own thing, as they wish. Surely the role of a commission should be to try to provide the background material to be translated into the

[Translation]

établir si d'autres possibilités s'offrent à nous; laissons-le étudier la question et voyons ce qu'il pense devoir être fait.

**M. Redway:** Avril 1988 serait alors la date limite. Est-ce bien ce que vous nous dites? Vous cherchez actuellement un échéancier plus rapproché...

**M. Préfontaine:** Oui, la phase I: le travail de la CRD; la phase II: la présentation au Parlement puis la phase III: la mise en oeuvre. Il faut prévoir du temps pour la mise en place de l'infrastructure.

**M. Redway:** Avril 1988. Est-ce exact?

**M. Préfontaine:** Oui. J'ai pour ma part, dit au Comité de direction que nous devrions viser à adopter un tel calendrier, et que j'espère que le ministre de la Justice l'acceptera, ou s'il ne l'accepte pas, qu'il nous donnera d'autres instructions afin de nous permettre de mettre en oeuvre des solutions de rechange.

**M. Redway:** Votre groupe de gestion de programme, si je comprends bien, ne participe à ce système que pour ce qui est de l'examen du Code criminel. Est-ce exact?

**M. Préfontaine:** Il y a un groupe de gestion de programme qui s'occupe de l'examen du droit criminel. J'ai, évidemment, dans ma direction des gens qui travaillent sur les questions de politique touchant la justice pénale, comme les bénéfices criminels et les victimes d'actes criminels, qui, en soi n'ont rien à voir avec l'examen du droit criminel.

J'ai ensuite d'autres personnes qui s'occupent du droit de la famille, du divorce, et ainsi de suite, qui n'ont rien à voir avec cela. C'est donc exact. Ce sont d'autres gens qui administrent les lois.

**M. Redway:** Est-ce que votre groupe, ou une partie de votre groupe donne cependant des directives à la Commission en ce qui regarde d'autres domaines ou d'autres priorités, le Code criminel mis à part?

**M. Préfontaine:** Nous ne fonctionnons pas de cette façon. Non, nous ne donnons pas de directives à la Commission au sujet de questions qui ne portent pas sur le Code criminel. Nous travaillons avec elle parce qu'elle a d'autres projets. Par exemple, elle s'occupe d'un projet appelé *Protection de la vie*, auquel nous collaborons et nous nous sommes toujours bien intégrés. Elle en a un autre touchant la réforme du droit administratif et nous collaborons aussi avec elle à cet égard.

**M. Redway:** Comme je l'ai dit au départ, je m'inquiète beaucoup de l'orientation que prend la Commission; je me demande si elle s'embarque dans de merveilleux travaux de recherche pure, que les Malais trouveront remarquables, ou si elle effectue plutôt des recherches appliquées, et par là accomplit un travail dont les Canadiens et leur gouvernement voudront voir les résultats inscrits dans leur lois.

C'est merveilleux de disposer de tout ce potentiel, aux fins de la recherche pure, mais il y a des tas de professeurs dans les universités et dans les écoles de droit qui peuvent faire ce genre de choses. Peut-être ont-ils besoin d'argent pour le faire, mais ils peuvent mener leur barque comme ils l'entendent. Par contre, une Commission devrait certainement avoir pour

[Texte]

priority laws the government, the departments and Parliament see as necessary. I wonder whether you have any suggestions on how the system could be structured in the future to make sure those priorities get translated to the Commission. Then we would hope the Commission would, somehow or other, deal with those priorities as their priorities.

**Mr. Préfontaine:** The Minister of Justice has on several occasions requested the Law Reform Commission to expedite work that he knew was under way.

**Mr. Redway:** Twice, according to Mr. Justice Linden, and I worked out . . .

**Mr. Préfontaine:** Yes. There was *Writs of Assistance and Telewarrant*. There was *Hate Propaganda*; there was *Investigative Tests, Alcohol, Drug and Driving*. I do not recollect if you were asked on *Defamatory Libel* or not. So, it is on those three in the last year, since October 1984, that I know for a fact, there were specific requests to speed up the work and tell us what they thought should be done about it because, as you put it, the important policy issue that was before the Canadian public in these areas.

**Mr. Redway:** So there has been no thought on the part of the department, or any of the Ministers, that you have seen reflected so far, to give some sort of priority guidance. I say that, based on just a quick little calculation, that if you have had, roughly, \$5 million a year, as a budget, from the time you came into existence, and about 12 of these reports have been utilized as the basis of some sort of action on the part of the government, translated into laws of some sort, we are talking about, roughly, \$5 million for everything that has been utilized. Surely we have to put some different priorities on these things to make sure that the money is being spent wisely, and, for a priority the Canadian people want to see action on.

**Mr. Justice Linden:** On the figures, Mr. Redway, we started out as a smaller organization. It has only been in the last three or four years since the Criminal Law Review got rolling, that the budget soared to \$4 million to \$5 million a year.

Your point is still a serious point; that it cost a lot of money to change laws, but a lot of that was an investment. I hope you will not get the impression that the Commission I head is engaging itself in theoretical, pure research, wandering around thinking up weird things to study that have no relevance to anyone. All this research is applied; it is all meant to achieve for our generation, better laws, more efficient laws, more responsive laws, but one does not and cannot do that just by sitting down and thinking, how can we improve the laws? In order to do a good job on improving the current laws and to be practical, one has to think and study and do the background work, and that is why we have a commission. It is a marriage of solid research and pragmatism and good ideas that are relevant to Canada; that is our commitment. To me they do go hand in hand and to me the fact that the work is of use to

[Traduction]

fonction de fournir des rapports et des renseignements susceptibles d'être utilisés dans l'élaboration des lois prioritaires aux yeux du gouvernement, des ministères et du Parlement. Je me demande si vous avez des suggestions à faire sur la conception et le fonctionnement du système de telle sorte que la Commission tienne effectivement compte de ces priorités. On pourrait ainsi prévoir, que d'une façon ou d'une autre, la Commission fasse siennes ces mêmes priorités.

**M. Préfontaine:** Le ministre de la Justice a demandé, à plusieurs reprises, à la Commission de réforme du droit d'accélérer le travail qu'il savait être en cours.

**M. Redway:** À deux reprises, d'après M. le juge Linden, et . . .

**M. Préfontaine:** Oui. Il y a eu les mandats de main forte et les télémandats. Il y a eu la propagande haineuse; il y a eu des tests pour évaluer l'alcoolémie ou la drogue consommée par un conducteur. Je ne me souviens pas si vous avez été consultés relativement au libelle diffamatoire. Quoi qu'il en soit, à ce que je sache, depuis octobre 1984, c'est au sujet de ces trois questions qu'on nous a fait des demandes précises d'accélérer le travail et qu'on nous a dit ce qu'on pensait devoir être fait à ce propos, comme vous l'avez dit, en raison de l'importance qu'attachaient les Canadiens à ces sujets.

**M. Redway:** Alors, ni le Ministère ni aucun des Ministres ne vous ont jusqu'à maintenant transmis la moindre orientation prioritaire. D'après un petit calcul rapide, si vous avez eu, *grosso modo*, un budget de 5 millions de dollars dès votre création et qu'environ 12 de ces rapports ont servi à l'élaboration de mesures gouvernementales quelconques, à la conception de certaines lois, nous parlons d'environ 5 millions de dollars pour tout ce qui a été utilisé. Nul doute que nous devons établir des priorités différentes eu égard à ces questions afin de veiller à ce que l'argent soit sagement dépensé, et ce, à une fin jugée prioritaire et pour laquelle les Canadiens tiennent à ce qu'on agisse.

**M. le juge Linden:** Pour ce qui est des chiffres, M. Redway, lors de son démarrage, notre organisation avait des proportions plus modestes et ce n'est qu'au cours des trois ou quatre dernières années, depuis la mise en branle de la réforme du droit criminel, que son budget atteint quatre à cinq millions de dollars par année.

Toutefois, ce que vous venez de soulever est important; il est vrai que de modifier les lois coûte cher, mais nombre des modifications apportées par le passé ont constitué des investissements. J'espère donc que vous ne resterez pas avec l'impression que la Commission que je dirige s'adonne à des travaux purement théoriques, de recherche pure, tout en errant sans but et en cherchant des choses bizarres à étudier qui n'intéressent personne. Toutes ces recherches sont des recherches appliquées; elles visent toutes à établir pour notre génération de meilleures lois, des lois plus efficaces, mieux adaptées, mais on ne fait pas et on ne peut pas faire cela simplement en s'asseyant et en réfléchissant aux moyens pour nous d'améliorer les lois. Pour améliorer à bon escient les lois actuelles et pour être pratique, il faut réfléchir, étudier et faire des recherches, et c'est ce pourquoi la commission existe. Ce à quoi nous nous sommes engagés, c'est à marier de solides travaux de



*[Text]*

other countries is just a side effect; that is not why we are doing the work. It is for us.

**Mr. Redway:** If we felt you should have further direction regarding your priorities, is there any need to change the existing legislation or can that be done within the existing legislation?

**Mr. Justice Linden:** I think you could do it at the time of the program. You see, again, there are different kinds of commissions. One of the reasons why the provincial commissions are so-called more 'successful' is that most of them do what their attorneys general tell them to do.

**Mr. Redway:** Right.

**Mr. Justice Linden:** They say: Do a study on this; we want to pass a law.

**Mr. Redway:** Exactly.

**Mr. Justice Linden:** The Law Reform Commission of Canada was structured in a different way. It was thought that independent thinking was required and advantageous, but then it was compromised, so that the Minister would be involved at the time of the program. He would make his suggestions and the Commission would have its suggestions, and then the program would be locked in and the Commission would do what it wanted to do and what the Minister wanted it to do.

We did not have a formal way of the Minister's directing us to do things, other than through the program. Ministers do not seem to have been that interested in the past, but we could alter that.

**Mr. Préfontaine:** Mr. Crosbie has asked on those occasions.

**Mr. Justice Linden:** Oh, yes, on those occasions, but, you see, informally. We are delighted; We want to be relevant; we want the Ministers to be interested in our work and we would be very happy to adjust our priorities to suit the Minister again.

**Mr. Redway:** So one of the problems has been the Minister's lack of zeroing in on their own priorities.

**Mr. Justice Linden:** Right.

**Mr. Redway:** So if we were interested in making a recommendation to get more bang for our bucks from you, we should be looking at a recommendation to change your legislation in tune with some of the provincial legislation for provincial law reform.

**Mr. Justice Linden:** Either change the legislation or be more active at the time of the proposals.

**Mr. Redway:** That would require the Minister to be more active.

*[Translation]*

recherche au pragmatisme et à des idées valables adaptées à la situation canadienne. Quant à moi, tout cela va de pair et le fait que notre travail soit utile à d'autres pays n'est qu'un à-côté; ce n'est pas pour eux que nous travaillons d'abord; c'est pour nous.

**M. Redway:** Si nous jugions que vous devriez recevoir des directives plus détaillées concernant vos priorités, serait-il nécessaire de modifier les lois actuelles ou cela pourrait-il se faire à l'intérieur de ces dernières?

**M. le juge Linden:** Je crois qu'on pourrait le faire au moment de l'élaboration du programme. Encore une fois, voyez-vous, il y a différents types de commissions. L'une des raisons pour lesquelles les commissions provinciales obtiennent soi-disant de meilleurs résultats, c'est que la majorité d'entre elles font ce que le Procureur général de leur province leur dit de faire.

**M. Redway:** C'est exact.

**M. le juge Linden:** Le Procureur leur dit: Faites une étude là-dessus; nous voulons adopter une loi.

**M. Redway:** Exactement.

**M. le juge Linden:** La Commission de réforme du droit du Canada a été structurée de façon différente. On a pensé qu'un organisme indépendant était nécessaire et avantageux, mais ensuite on a établi un compromis de manière à ce que le ministre intervienne au moment de la formulation du programme. Il ferait ses suggestions et la commission ferait les siennes, et ensuite le programme serait établi et la commission ferait ce qu'elle voudrait faire et ce que le ministre voudrait qu'elle fasse.

Nous ne disposons d'aucun mécanisme officiel autre que le programme permettant au ministre de nous donner des instructions. Les ministres ne semblent pas avoir été tellement intéressés par le passé, mais nous pourrions changer cela.

**M. Préfontaine:** M. Crosbie l'a demandé en pareilles occasions.

**M. le juge Linden:** Oh, oui, en pareilles occasions, mais, voyez-vous, de façon informelle. Nous en sommes ravis; nous voulons être pertinents; nous voulons que les ministres s'intéressent à notre travail et nous serions très heureux encore une fois d'ajuster nos priorités en fonction des besoins du ministre.

**M. Redway:** Alors, le problème tenait en partie au fait que le ministre ne définissait pas ses propres priorités n'est-ce pas

**M. le juge Linden:** C'est cela.

**M. Redway:** Alors, si nous étions intéressés à formuler une recommandation visant à obtenir de vous davantage pour votre argent, il nous faudrait envisager une recommandation destinée à modifier vos lois en fonction des lois provinciales régissant la réforme des lois des provinces?

**M. le juge Linden:** Il faudrait soit modifier les lois, soit être plus actifs au moment de la formulation des propositions.

**M. Redway:** Cela obligerait le ministre à se montrer plus actif.

[Texte]

**Mr. Justice Linden:** Yes, yes. As I say, we would welcome that. We would like to retain the capacity to bring to the attention of the Minister and Parliament, things that the Minister and Parliament may not want to have done; to me it could be a co-operative effort.

**Mr. Redway:** Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Redway.

On behalf of the committee, I would like to thank the witnesses who were here this morning.

May I ask that the chart which was displayed twice this morning, or a copy of it, be left with the Clerk so that it could be appended to our minutes, unless there is some reason why not.

**Mr. Justice Linden:** We could send you a copy of it if you would like.

**The Chairman:** Thank you. Also, reference was made to a letter of May 27th which took issue with some of the Auditor General's findings. Would that letter be of assistance to the committee in preparing our report?

**Mr. Justice Linden:** No, I do not think so. It was a private letter and I would not have mentioned it, but we got into a debate and you know when people get into a debate, they refer to things. I would prefer not to. It was part of the informal discussions and negotiations between us.

**The Chairman:** Very well. May we just leave it this way; that if any of the witnesses here this morning feel there is some point out of this morning's discussion on which they wish to add further clarification, could they please get their comments to the Clerk as soon as possible so that we can have them before we start our report. We will be drafting our report early in the new year.

**Mr. Justice Linden:** Thank you for the opportunity to assist, Madam Chairperson, and members of the committee. I feel very confident that the money of the people of Canada is not going to be wasted while the present composition of this committee is the same.

**The Chairman:** Thank you again. Good-bye and happy Christmas.

[Traduction]

**M. le juge Linden:** Oui, oui. Comme je l'ai déjà dit, nous accueillerions favorablement pareille initiative. Nous aimerions conserver la possibilité de porter à l'attention du ministre et du Parlement des choses que ces derniers peuvent ne pas vouloir faire faire; à mon sens, il pourrait s'agir d'un effort de collaboration.

**M. Redway:** Merci beaucoup.

**La présidente:** Merci, monsieur Redway.

Au nom du comité, j'aimerais remercier les témoins qui ont participé à la séance de ce matin.

Puis-je vous demander de remettre au greffier le diagramme, ou une copie du diagramme, que l'on a montré à deux reprises ce matin, afin que nous puissions l'annexer au procès-verbal, à moins que cela ne soit impossible pour quelque raison?

**M. le juge Linden:** Nous pourrions vous en faire parvenir une copie si vous le désirez.

**La présidente:** Merci. On a également mentionné une lettre en date du 27 mai qui fait état de certaines des conclusions du Vérificateur général. Cette lettre pourrait-elle aider le Comité dans la rédaction de son rapport?

**M. le juge Linden:** Non, je ne le pense pas. C'est une lettre à caractère privé et je ne l'aurais pas mentionnée, mais nous avons entamé une discussion et, comme vous le savez, dans ce genre de situation, on a tendance à se reporter à des documents. Je préférerais ne pas déposer cette lettre auprès du Comité. Elle s'inscrivait dans les discussions et les négociations officielles que nous avons poursuivies.

**La présidente:** Très bien. Peut-être pourrions-nous simplement conclure comme suit: j'invite les témoins qui ont comparu ce matin et qui désireraient éclaircir davantage certains points de la discussion à adresser aussi rapidement que possible leurs remarques au greffier afin que nous puissions en prendre connaissance avant de commencer à établir notre rapport. Nous rédigerons ce dernier au début de 1986.

**M. le juge Linden:** Je remercie la présidente et les membres du comité de m'avoir donné l'occasion de venir les rencontrer. Je suis persuadé que l'argent des Canadiens ne sera jamais gaspillé tant et aussi longtemps que la composition actuelle du comité sera la même.

**La présidente:** Merci encore. Au revoir et Joyeux Noël.





APPENDIX "PUBL-27"

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY  
LAW REFORM COMMISSION

Auditor General's recommendations (Include paragraph number)	Response of Department or Agency In Report	Response up-dated to October 31, 1985
10.15 THE LAW REFORM COMMISSION SHOULD FORMALLY REVISE AND UPDATE ITS RESEARCH PROGRAM TO REFLECT ITS CURRENT AREAS OF RESEARCH. THE REVISED PROGRAM SHOULD SPECIFY THE ESTIMATED RESOURCE REQUIREMENTS AND REVISED COMPLETION DATES OF THE PROPOSED PROJECTS AND SUB-PROJECTS.	THE COMMISSION RECOGNIZES THE NEED FOR PRESENTING A NEW RESEARCH PROGRAM TO PARLIAMENT AND HAD ALREADY PLANNED TO DO SO COINCIDENTALLY WITH THE WINDING DOWN OF THE ACCELERATED REVIEW OF THE CRIMINAL CODE IN 1986. THE COMMISSION NOTES THE REMARKS CONCERNING SPECIFYING RESOURCE REQUIREMENTS AND COMPLETION DATES AND WILL ENDEAVOUR TO INCORPORATE SUCH FORECASTING IN THE PROGRAM.	THE COMMISSION IS NOW TAKING STEPS TO IDENTIFY PRECISELY THE PROJECTS AND SUB-PROJECTS IT WILL BE INVOLVED WITH IN THE UPCOMING FISCAL YEAR. THIS IDENTIFICATION WILL INCLUDE RESOURCE REQUIREMENTS AND PROJECT COMPLETION DATES.  IN ADDITION THE COMMISSION EXPECTS TO BE IN A POSITION TO PRESENT TO PARLIAMENT IN THE EARLY PART OF FISCAL YEAR 1986-87, A REVISED RESEARCH PROGRAM WITH ALL OF THE NECESSARY SUPPORTING DATA.
10.20 THE LAW REFORM COMMISSION SHOULD CARRY OUT AN EFFECTIVENESS EVALUATION OF ITS PROGRAM.	IN JUNE 1985, BILL C-18, WHICH CONTAINS RECOMMENDATIONS FROM FIVE DIFFERENT COMMISSION REPORTS, WAS ENACTED. THIS BRINGS TO THE TOTAL OF COMMISSION REPORTS THAT HAVE BEEN ACTED ON IN WHOLE OR IN PART, PERFORMANCE IN THE COMMISSION'S PRIMARY OBJECTIVE OF MAKING RECOMMENDATIONS TO PARLIAMENT IS READILY INDICATED IN THE NUMBER OF ITS REPORTS, AND ITS ACHIEVEMENTS IN ITS SECONDARY OBJECTIVE OF INFLUENCING JUDICIAL DECISION-MAKING ARE RECORDED IN A CUMULATIVE RECORD OF SUCH CASES. PERFORMANCE IN PUBLIC	THE COMMISSION WILL, AS PART OF IT'S REVISED RESEARCH PROGRAM, ENDEAVOUR TO DEVELOP MEANINGFUL PERFORMANCE INDICATORS FOR ITS OBJECTIVES.



Auditor General's recommendations (include paragraph number)	Response of Department or Agency in Report	Response up-dated to October 31, 1985
<p>10.25 THE LAW REFORM COMMISSION SHOULD DEVELOP AN APPROPRIATE GUIDE AND METHODOLOGY FOR PROJECT MANAGEMENT TO ENSURE BETTER PLANNING, MONITORING AND ASSESSMENT OF ITS PROJECTS AND SUB-PROJECTS.</p>	<p>INFORMATION AND IN INFLUENCING THE TEACHING OF LAW CAN BE MEASURED TO A DEGREE, BUT AN ACCURATE EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS IN THOSE OBJECTIVES IS DIFFICULT. THE COMMISSION RECOGNIZES THE NEED TO DEVELOP PERFORMANCE INDICATORS FOR THE LONGER-TERM OBJECTIVES AND WILL SEEK IMPROVEMENTS AS ITS RESOURCES ALLOW.</p>	
<p>10.31 THE LAW REFORM COMMISSION SHOULD DOCUMENT ITS CONTRACTING PROCEDURES, THE TERMS OF REFERENCE OF THE ADMINISTRATIVE COMMITTEE IN RESPECT OF CONTRACTING, AND ITS MINIMUM EXPECTATIONS FROM PROJECT CO-ORDINATORS AND COMMISSIONERS IN RELATION TO PROCEDURES TO BE FOLLOWED IN EMPLOYING CONSULTANTS.</p>	<p>THE COMMISSION RECOGNIZES A POTENTIAL FOR IMPROVEMENT IN PROJECT MANAGEMENT AND WILL INVESTIGATE THE POSSIBILITY OF DEVELOPING A MORE FORMAL METHODOLOGY AND GUIDE TO THE EXTENT THAT CURRENT RESOURCES PERMIT.</p>	<p>THE COMMISSION HAS ALREADY BEGUN INVESTIGATING INTO THE POSSIBILITIES OF DEVELOPING AND IMPLEMENTING A PROPER GUIDE AND METHODOLOGY FOR IT'S PROJECT MANAGEMENT ACTIVITIES. IT WILL ENDEAVOUR TO IMPLEMENT IN THE UPCOMING FISCAL YEAR.</p>
<p>10.31 THE LAW REFORM COMMISSION SHOULD DOCUMENT ITS CONTRACTING PROCEDURES, THE TERMS OF REFERENCE OF THE ADMINISTRATIVE COMMITTEE IN RESPECT OF CONTRACTING, AND ITS MINIMUM EXPECTATIONS FROM PROJECT CO-ORDINATORS AND COMMISSIONERS IN RELATION TO PROCEDURES TO BE FOLLOWED IN EMPLOYING CONSULTANTS.</p>	<p>THE COMMISSION AGREES TO THE MERITS OF RECORDING IN DOCUMENTARY FORM THE PROCEDURES IT EMPLOYS FOR CONTRACTING, INCLUDING THE TERMS OF REFERENCE OF THE ADMINISTRATIVE COMMITTEE AND THE ROLES OF THE PROJECT CO-ORDINATORS RELATIVE TO EMPLOYING CONSULTANTS.</p>	<p>THE COMMISSION HAS BEGUN DEVELOPING A PROPER MANAGEMENT MANUAL WHICH WILL INCLUDE AMONGST OTHER SUBJECTS, POLICIES AND PROCEDURES ON CONTRACTING WITHIN THE ORGANIZATION. IT IS EXPECTED TO HAVE THE MANUAL AVAILABLE DURING THE EARLY PART OF FISCAL YEAR 1986-87.</p>

Auditor General's recommendations (include paragraph number)	Response of Department or Agency In Report	Response up-dated to October 31, 1985
<p>10.32 THE LAW REFORM COMMISSION SHOULD ENSURE THAT CONSULTANTS ARE GIVEN SPECIFIC ASSIGNMENT OBJECTIVES AND WORKPLANS AND THAT THEIR PERFORMANCE IS ASSESSED.</p>	<p>THE COMMISSION AGREES THAT IT IS DESIRABLE THAT ALL CONSULTANTS BE GIVEN SPECIFIC ASSIGNMENT OBJECTIVES AND WORKPLANS, BUT NOTES IT IS DIFFICULT TO DO SO IN ADVANCE AND THAT SUCH A PROCEDURE WOULD INHIBIT FLEXIBILITY IN RE-ASSIGNING CONSULTANTS AT THE COMMISSION'S DISCRETION. THE COMMISSION PREFERS TO REMAIN SELECTIVE AS TO THE DEGREE OF SPECIFICITY TO BE INCORPORATED IN WORK STATEMENTS AND IN CONTRACTS. THE COMMISSION WILL STUDY THE FEASIBILITY AND POTENTIAL VALUE OF A FORMAL PERFORMANCE OF CONSULTANTS.</p>	<p>ALTHOUGH THE FLEXIBILITY OF RE-ASSIGNED CONSULTANTS MIGHT BE HAMPERED, THE COMMISSION WILL NEVERTHELESS ENDEAVOUR TO PROVIDE SPECIFIC ASSIGNMENT OBJECTIVES AND WORKPLANS FOR IT'S CONSULTANTS. NECESSARY ASSESSMENTS OF CONSULTANTS' PERFORMANCE WILL BE COMPLETED.</p>



APPENDIX "PUBL-28"

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY  
DEPARTMENT OF JUSTICE

Auditor General's recommendations (include paragraph number)	Response of Department or Agency in Report	Response up-dated to October 31, 1985
<p>10-44 THE LAW REFORM COMMISSION AND THE DEPARTMENT OF JUSTICE SHOULD REVISE AND SET A REALISTIC COMPLETION DATE FOR THE CRIMINAL LAW REVIEW AND SHOULD DEVELOP A STRINGENT TIMETABLE AND WORKPLAN TO ENSURE THAT THE REVIEW IS COMPLETED BY THE REVISED DATE.</p>	<p><u>JUSTICE RESPONSE:</u> THE DEPARTMENT OF JUSTICE WILL CO-OPERATE WITH THE LAW REFORM COMMISSION AND THE MINISTRY OF THE SOLICITOR GENERAL IN ANY RE-EVALUATION OF THE TIMETABLE AND WORKPLAN FOR THE REVIEW. THIS SHOULD BE DONE IN THE CONTEXT OF THE EXECUTIVE COMMITTEE (SEE INFRA PARA. 10.54). IT MUST BE RECOGNIZED THAT ANY DECISIONS RESPECTING THE TIMETABLE FOR PHASES 2 AND 3 OF THE REVIEW (SEE INFRA PARAS. 10.46-10.48) ARE SUBJECT TO LEGISLATIVE AND OTHER PRIORITIES AS SET BY THE GOVERNMENT FROM TIME TO TIME.</p>	<p>THE EXECUTIVE COMMITTEE HAS APPROVED A DETAILED TIMETABLE FOR COMPLETION OF THE SUBSTANTIVE LAW PROJECTS OF THE REVIEW, AND IT WILL BE DOING THE SAME IN THE NEAR FUTURE FOR THE PROCEDURE PROJECTS.</p>
<p>10-53 THE PARTIES INVOLVED IN THE CRIMINAL LAW REVIEW SHOULD ENGAGE THE SERVICES OF AN EXPERT IN RESEARCH PROJECT PLANNING TO ASSIST THE CRIMINAL LAW REVIEW CO-ORDINATORS IN DEVELOPING A DETAILED PLAN, INCLUDING TASKS, RESOURCES AND TIMETABLES FOR THE REMAINDER OF THE REVIEW.</p>	<p><u>JUSTICE RESPONSE:</u> THE DEPARTMENT OF JUSTICE WILL GIVE ACTIVE CONSIDERATION TO THIS RECOMMENDATION TO SEE WHAT COULD BE GAINED BY ITS ACCEPTANCE. HOWEVER, IT CHALLENGES THE FINDING THAT THIS DEPARTMENT'S PHASE 2 WORKPLANS WERE ILL-DEFINED OR THAT ITS SCHEDULES WERE SUBJECT TO CAPRICIOUS CHANGE. THE AUDITOR GENERAL HAS NOT INDICATED WHAT STANDARD HE IS USING TO ASSESS THE WORKPLANS OF THE REVIEW. STANDARDS FOR PROJECT ADMINISTRATION VARY ACCORDING TO THE ENVIRONMENT IN WHICH THEY OPERATE. THE AUDITOR GENERAL HAS NOT EXPLORED THAT ENVIRONMENT IN THIS REPORT; THEREFORE, HE</p>	<p>THE PROGRAM MANAGEMENT GROUP (PMG) FOR SEVERAL MONTHS NOW HAS BEEN REQUIRING THE SUBMISSION OF MUCH MORE DETAILED WORKPLANS THAN WAS PREVIOUSLY THE CASE, AND THE STATUS OF THESE PLANS IS REGULARLY MONITORED BY THE PMG. IN THE DEPARTMENT OF JUSTICE, CRITICAL PATHS FOR ALL PROJECTS IN PHASE II HAVE BEEN RE-EXAMINED AND UPDATED. GIVEN THESE RESPONSES AND THE FACT THAT THERE IS A RELATIVELY SHORT TIME REMAINING BEFORE THE END OF THE REVIEW, IT IS QUESTIONABLE WHETHER BRINGING IN AN OUTSIDE EXPERT IS NECESSARY.</p>

Auditor General's recommendations (include paragraph number)	Response of Department or Agency in Report	Response up-dated to October 31, 1985
<p>10-54 THE EXECUTIVE COMMITTEE SHOULD FORMALLY APPROVE MILESTONES AND DEADLINES FOR THE REVIEW.</p>	<p>CANNOT SAY THAT A CHANGE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES WOULD IMPROVE THE QUALITY OF THE PRODUCT, OR LEAD TO GREATER SATISFACTION BY THE GROUPS CONSULTED, OR REDUCE THE COST OF THE REVIEW. ON THE QUESTION OF SCHEDULES, ANY CHANGES IN PROJECT TIMETABLES BY THE DEPARTMENT HAVE BEEN DUE PRIMARILY TO DELAYS IN RECEIPT OF WORKING PAPERS AND REPORTS FROM THE COMMISSION ON THE ONE HAND, OR TO DECISIONS WITH RESPECT TO LEGISLATIVE PRIORITIES OF THE GOVERNMENT ON THE OTHER.</p> <p>JUSTICE RESPONSE: SEE RESPONSE TO PARA. 10-44, SUPRA.</p>	<p>SEE UPDATED RESPONSE TO THE RECOMMENDATION CONTAINED IN PARA. 10-44.</p>



Auditor General's recommendations (include paragraph number)	Response of Department or Agency in Report	Response up-dated to October 31, 1985
<p>10-63 THE DEPARTMENT OF JUSTICE SHOULD ACTIVELY PURSUE THE LEAD ROLE IN THE REVIEW, THROUGH THE EXECUTIVE COMMITTEE, AND SHOULD HAVE PRIMARY RESPONSIBILITY FOR THE SUCCESSFUL AND PROMPT COMPLETION OF THE REVIEW.</p>	<p>JUSTICE RESPONSE: THE DEPARTMENT OF JUSTICE ACCEPTS THAT IT HAS THE LEAD ROLE WITH RESPECT TO THE ULTIMATE PRESENTATION TO PARLIAMENT OF A NEW CRIMINAL CODE OR AMENDMENTS TO THE EXISTING CODE. IT HAS NOT INTERPRETED THIS LEAD ROLE AS INCLUDING RESPONSIBILITY FOR THE OVERALL WORKPLANNING AND MONITORING OF THE REVIEW AS SUGGESTED IN PARAGRAPH 10-62. AS NOTED IN PARAGRAPH 10-61, THE DEPARTMENT OF JUSTICE "HAS NO AUTHORITY TO COMPEL COMPLIANCE TO ANY DECISIONS OF THE EXECUTIVE COMMITTEE OR WORKPLANS BY OTHER MEMBERS OF THE REVIEW". THE DEPARTMENT, THEREFORE, CANNOT ACCEPT RESPONSIBILITY FOR THE "SUCCESSFUL AND PROMPT COMPLETION OF THE REVIEW". IT IS, HOWEVER, WILLING TO ASSUME A MORE ACTIVE ROLE IN TERMS OF ATTEMPTING TO COORDINATE THE ACTIVITIES OF THE MEMBERS OF THE REVIEW.</p>	<p>THE DEPARTMENT OF JUSTICE IN THE LAST TWO MONTHS HAS PROVIDED ASSISTANCE TO THE COMMISSION IN PREPARING A WORKPLAN FOR THE BALANCE OF THE REVIEW. THE DEPARTMENT IS CONTINUING TO PRESS FOR TIMELY COMPLETION OF THE REVIEW.</p>
<p>10-70 THE EXECUTIVE COMMITTEE FOR THE CRIMINAL LAW REVIEW SHOULD RE-ASSESS THE EMPIRICAL RESEARCH REQUIREMENTS OF THE REVIEW.</p>	<p>JUSTICE RESPONSE: THE DEPARTMENT OF JUSTICE CONCURS IN THIS RECOMMENDATION.</p>	<p>THIS WILL BE DONE IN THE NEAR FUTURE, BUT GIVEN THE PRESENT BUDGETARY RESTRAINTS ONLY A LIMITED NUMBER OF EMPIRICAL RESEARCH INITIATIVES WILL BE POSSIBLE.</p>

Auditor General's recommendations (include paragraph number)	Response of Department or Agency in Report	Response up-dated to October 31, 1985
<p>10.74 THE EXECUTIVE COMMITTEE SHOULD REQUIRE THAT AN OVERALL CONSULTATION PLAN BE DRAFTED, SHOULD APPROVE A SET OF GUIDELINES FOR CONSULTATIONS, SHOULD APPROVE A SPECIFIC PROPOSAL AND PLAN FOR EACH CONSULTATION EXERCISE, AND SHOULD RECEIVE A REPORT ON THE CONDUCT AND RESULTS OF THE EXERCISE ONCE IT IS COMPLETED.</p>	<p>JUSTICE RESPONSE: ONE OF THE FIRST THINGS THAT THE EXECUTIVE COMMITTEE DID WAS TO IDENTIFY THOSE GROUPS THAT SHOULD ALWAYS BE CONSULTED AND OTHER GROUPS THAT MERELY SHOULD BE KEPT INFORMED OF THE PROGRESS OF THE REVIEW. THEREFORE, GENERAL GUIDELINES FOR CONSULTATIONS HAVE, IN FACT, BEEN ESTABLISHED. GIVEN THAT THE MANDATE OF THE EXECUTIVE COMMITTEE IS "TO MONITOR WORK PROGRESS AND MAKE RECOMMENDATIONS ON POLICY ISSUES AND OPTIONS REQUIRING MINISTERIAL APPROVAL" (SEE SUPRA, PARA. 10.40), IT IS QUESTIONABLE WHETHER THE EXECUTIVE COMMITTEE SHOULD BECOME INVOLVED IN APPROVING SPECIFIC PROPOSALS AND PLANS FOR INDIVIDUAL CONSULTATIONS. THIS IS SURELY THE RESPONSIBILITY OF THE PROGRAM MANAGEMENT GROUP WHICH IS CHARGED WITH THE DAY-TO-DAY ADMINISTRATION OF THE REVIEW. CONTRARY TO THE FINDING ON WHICH THIS RECOMMENDATION IS BASED, THE PROGRAM MANAGEMENT GROUP DOES EXAMINE CONSULTATIONS STRATEGY IN SOME DETAIL FOR EACH PROJECT. A REPORT ON THE CONSULTATIONS IS RECEIVED AS A BACKGROUND DOCUMENT TO ANY RECOMMENDATIONS EMANATING FROM PHASE 2 OF THE REVIEW.</p>	<p>AS INDICATED IN THE FORMAL RESPONSE, THE DETAILS OF CONSULTATION PLANS FOR EACH PROJECT SHOULD BE THE RESPONSIBILITY OF THE PMG RATHER THAN THE EXECUTIVE COMMITTEE. THE PMG DOES REQUIRE THE SUBMISSION OF CONSULTATION PLANS FOR EACH PROJECT. IN RECENT MONTHS, THE AMOUNT OF DETAIL REQUIRED IN THESE SUBMISSIONS HAS BEEN INCREASED, AND THE REPORTING REQUIREMENTS AFTER CONSULTATIONS HAVE BEEN MADE MORE STRICT.</p>



APPENDICE "PUBL-27"

RAPPORT DE SUIVE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :  
COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT

Recommandations du Vérificateur général (Inclure numéro de paragraphe)	Réponse du Ministère ou de l'Agence dans le Rapport	Réponse mise à jour au 31 octobre 1985
10.15 LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DEVAIT, DE FAÇON OFFICIELLE, RÉVISER ET METTRE À JOUR SON PROGRAMME DE RECHERCHE EN FONCTION DES PROJETS EN COURS. LE PROGRAMME RÉVISÉ DEVAIT DONNER UNE ESTIMATION DES RESSOURCES NÉCESSAIRES ET PRÉCISER LES NOUVELLES DATES D'ACHÈVEMENT DES PROJETS ET SOUS-PROJETS PROPOSÉS.	LA COMMISSION RECONNAÎT QU'IL FAUDRAIT PRÉSENTER UN NOUVEAU PROGRAMME DE RECHERCHE AU PARLEMENT ET PRÉVOYAIT LE FAIRE AVEC LA FIN DES TRAVAUX DE LA RÉVISION ACCÉLÉRÉE DU DROIT PÉNAL, EN 1986. LA COMMISSION PREND BONNE NOTE DES REMARQUES RELATIVES À L'ESTIMATION DES RESSOURCES NÉCESSAIRES ET À LA COMMUNICATION DES DATES D'ACHÈVEMENT DES PROJETS ET S'EFFORCERA D'INTÉGRER CE GENRE DE PRÉVISIONS AU PROGRAMME.	LA COMMISSION PREND MAINTENANT DES DISPOSITIONS EN VUE DE PRÉCISER LES PROJETS ET LES SOUS-PROJETS AUXQUELS ELLE TRAVAILLERA AU COURS DU PROCHAIN EXERCICE FINANCIER. LES RESSOURCES NÉCESSAIRES ET LES DATES D'ACHÈVEMENT DES PROJETS SERONT ÉGALEMENT PRÉCISÉES.  LA COMMISSION S'ATTEND EN OUTRE À ÊTRE EN MESURE DE PRÉSENTER AU PARLEMENT AU DÉBUT DE L'EXERCICE FINANCIER 1986-1987, UN PROGRAMME DE RECHERCHES RÉVISÉ AINSI QUE TOUS LES RENSEIGNEMENTS NÉCESSAIRES À L'APPUI.
10.20 LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DEVAIT PROCÉDER À UNE ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DE SON PROGRAMME.	EN JUIN 1985 ÉTAIT ADOPTÉ LE PROJET DE LOI C-19 QUI INCORPORAIT LES RECOMMANDATIONS DE CINQ DIFFÉRENTS RAPPORTS DE LA COMMISSION, PORTANT AINSI À 10 LE NOMBRE DE SES RAPPORTS AYANT INFLUENCÉ, EN TOUT OU EN PARTIE, LES NOUVEAUX TEXTES LÉGISLATIFS.  LE RENDEMENT DE LA COMMISSION QUANT À LA RÉALISATION DE SON OBJECTIF PREMIER, C'EST-À-DIRE LA FORMULATION DE RECOMMANDATIONS À	DANS LE CADRE DE SON PROGRAMME DE RECHERCHES RÉVISÉ, LA COMMISSION S'EFFORCERA DE METTRE AU POINT DES INDICATEURS DE RENDEMENT SIGNIFICATIFS AU REGARD DE SES OBJECTIFS.

Recommandations du vérificateur général (inclure numéro de paragraphe)	Réponse du Ministère ou de l'Agence dans le Rapport	Réponse mise à jour au 31 octobre 1985
10.25 LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DEVRAIT METTRE AU POINT UN GUIDE ET UNE MÉTHODOLOGIE APPROPRIÉS POUR LA GESTION DES PROJETS, QUI PERMETTRAIENT D'AMÉLIORER LA PLANIFICATION, LE CONTRÔLE ET LE MODE D'ÉVALUATION DE SES PROJETS ET SOUS-PROJETS.	L'INTENTION DU PARLEMENT, EST INDIQUÉ PAR LE NOMBRE DE RAPPORTS QU'ELLE A PRODUITS. SES RÉALISATIONS QUANT À SON OBJET SECOND, C'EST-À-DIRE AVOIR UNE INFLUENCE SUR LES DÉCISIONS JURIDIQUES, SONT INCRITES DANS UN REGISTRE CUMULATIF DES CAUSES OÙ IL Y A EU EFFECTIVEMENT INFLUENCE DE LA COMMISSION SUR LES DÉCISIONS. SON RENDEMENT EN CE QUI CONCERNE L'INFORMATION AU PUBLIC ET SON INFLUENCE SUR L'ENSEIGNEMENT DU DROIT PEUVENT ÊTRE MESURÉS DANS UNE CERTAINE MESURE, MAIS IL EST TOUJOURS DIFFICILE, DANS CES DERNIERS CAS, DE PROCÉDER À UNE ÉVALUATION EXACTE. LA COMMISSION ADMET QU'IL FAUDRAIT METTRE AU POINT DES INDICATEURS DE RENDEMENT POUR LES OBJECTIFS À PLUS LONG TERME ET ELLE S'EFFORCERA D'AMÉLIORER LA SITUATION DANS LA MESURE OÙ SES RESSOURCES LE LUI PERMETTRONT.	LA COMMISSION A DÉJÀ ENTREPRIS DE METTRE AU POINT ET D'APPLIQUER UN GUIDE ET UNE MÉTHODOLOGIE APPROPRIÉS POUR LA GESTION DE SES PROJETS, QU'ELLE S'EFFORCERA D'APPLIQUER DURANT LE PROCHAIN EXERCICE FINANCIER.



Recommandations du Vérificateur général (inclure numéro de paragraphe)	Réponse du Ministère ou de l'Agence dans le rapport	Réponse mise à jour au 31 octobre 1985
<p>10.31 LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DEVRAIT CODIFIER SES MÉTHODES DE PASSATION DES MARCHÉS, LE MANDAT DU COMITÉ ADMINISTRATIF EN CETTE MATIÈRE AINSI QUE SES ATTENTES MINIMALES VIS-À-VIS DES COORDONNATEURS DE PROJET ET DES COMMISSAIRES CONCERNANT LA PROCÉDURE D'EMPLOI DES EXPERTS-CONSEILS.</p>	<p>LA COMMISSION ADMET QU'IL SERAIT UTILE DE CONSIGNER LES PROCÉDES QU'ELLE EMPLOIE POUR LA PASSATION DE SES CONTRATS ET DE CONSIGNER ÉGALEMENT LE MANDAT DU COMITÉ ADMINISTRATIF AINSI QUE LES RÔLES DES COORDONNATEURS DE PROJETS EN CE QUI CONCERNE L'EMPLOI DES EXPERTS-CONSEILS.</p>	<p>LA COMMISSION A ENTREPRIS DE RÉDIGER UN GUIDE DE GESTION APPROPRIÉ QUI TRAITERA ENTRE AUTRES DES POLITIQUES ET DES MÉTHODES DE PASSATION DES MARCHÉS DE L'ORGANISME. LE GUIDE DEVRAIT, SELON LES PRÉVISIONS, ÊTRE PRÊT AU DÉBUT DE L'EXERCICE FINANCIER 1986-1987.</p>
<p>10.32 LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DEVRAIT S'ASSURER QU'ON FOURNIT AUX EXPERTS-CONSEILS DES OBJECTIFS ET DES PLANS DE TRAVAIL PRÉCIS ET QU'ON ÉVALUE LEUR RENDEMENT.</p>	<p>LA COMMISSION RECONNAÎT QU'IL EST SOUHAITABLE DE FOURNIR AUX EXPERTS-CONSEILS DES OBJECTIFS ET DES PLANS DE TRAVAIL PRÉCIS, MAIS SOULIGNE QU'IL EST DIFFICILE DE LE FAIRE D'AVANCE ET QUE CETTE FAÇON DE PROCÉDER RÉDUIRAIT SA MARGE DE MANOEUVRE ET SA CAPACITÉ D'AFPECTER, COMME ELLE LE VEUT, LES EXPERTS-CONSEILS À DE NOUVELLES TÂCHES. ELLE PRÉFÈRE AVOIR LA LATITUDE DE DÉCIDER DU DEGRÉ DE PRÉCISION À UTILISER DANS LES DESCRIPTIONS DE TÂCHES PRÉSENTÉES ET DANS LES CONTRATS. ELLE ÉTUDIERA S'IL EST POSSIBLE ET AVANTAGEUX D'ÉTABLIR UN SYSTÈME OFFICIEL D'ÉVALUATION DU RENDEMENT DES EXPERTS-CONSEILS.</p>	<p>BIEN QUE CETTE FAÇON DE PROCÉDER RÉDUISE SA MARGE DE MANOEUVRE ET SA CAPACITÉ D'AFPECTER LES EXPERTS-CONSEILS À DE NOUVELLES TÂCHES, LA COMMISSION S'EFFORCERA NÉANMOINS DE FOURNIR AUX EXPERTS-CONSEILS DES OBJECTIFS ET DES PLANS DE TRAVAIL PRÉCIS. L'ÉVALUATION NÉCESSAIRE DU RENDEMENT DES EXPERTS-CONSEILS SERA FAITE.</p>

APPENDICE "PUBL-28"

RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINE LE  
31 mars 1985

NOM DU MINISTERE OU DE L'AGENCE:

MINISTERE DE LA JUSTICE

Recommandations du Vérificateur général (inclure numéro de paragraphe)	Réponse du Ministère ou de l'Agence dans le Rapport	Réponse mise à jour au 31 octobre 1985
10.44 LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT ET LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE DEVRAIENT RÉVISER LA DATE D'ACHÈVEMENT DE LA RÉVISION DU DROIT PÉNAL DE SORTE QU'ELLE SOIT RÉALISTE ET ÉTABLIR UN ÉCHÉANCIER ET UN PLAN DE TRAVAIL STRICTS AFIN D'ASSURER QUE LA RÉVISION SERA TERMINÉE D'ICI LA NOUVELLE DATE.	COMMENTAIRE DU MINISTÈRE: LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE COLLABORERA AVEC LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT ET LE MINISTÈRE DU SOLICITEUR GÉNÉRAL À TOUTE RÉÉVALUATION DU CALENDRIER ET DU PLAN DE TRAVAIL DE LA RÉVISION DU DROIT PÉNAL. CELA DEVRAIT SE FAIRE SOUS L'ÉGIDE DU COMITÉ EXÉCUTIF (VOIR LE PARAGRAPHE 10.54 CI-DESSOUS). IL EST ENTENDU QUE TOUTES DÉCISIONS CONCERNANT LE CALENDRIER ÉTABLI POUR LES PHASES 2 ET 3 DE LA RÉVISION (VOIR LES PARAGRAPHES 10.46 À 10.48 CI-DESSOUS) SERA ASSUJETTIE AUX PRIORITÉS LÉGISLATIVES ET AUTRES PRIORITÉS QUE LE GOUVERNEMENT PEUT RETENIR À L'OCCASION.	10.44 LE COMITÉ EXÉCUTIF A APPROUVÉ UN CALENDRIER DÉTAILLÉ POUR L'ACHÈVEMENT DES PROJETS DE DROIT SUBSTANTIF DE LA RÉVISION, ET FERA DE MÊME, DANS UN AVENTUR RAPPROCHÉ POUR LES PROJETS SUR LA PROCÉDURE.
10.53 LES PARTICIPANTS À LA RÉVISION DU DROIT PÉNAL DEVRAIENT EMBAUCHER UN EXPERT-CONSEIL AYANT LA COMPÉTENCE PROFESSIONNELLE NÉCESSAIRE EN MATIÈRE DE PLANIFICATION DE PROJETS DE RECHERCHE POUR AIDER LES COORDONNATEURS DE LA RÉVISION DU DROIT PÉNAL À METTRE AU POINT DES PLANS DÉTAILLÉS, NOTAMMENT DES TÂCHES, DES RESSOURCES ET DES ÉCHÉANCIERS, POUR LE RESTE DE LA RÉVISION.	COMMENTAIRE DU MINISTÈRE: LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE ÉTUDIERA CETTE RECOMMANDATION AFIN DE VOIR CE QUE SON ACCEPTATION PEUT DONNER. IL CONTESTE TOUTEFOIS LA CONCLUSION VOULANT QUE LES PLANS DE TRAVAIL DE LA PHASE 2 SOIENT MAL DÉFINIS ET QUE LA PLANIFICATION D'EXÉCUTION DU MINISTÈRE AIT SUBI DES MODIFICATIONS AU GRÉ DE CAPRICES. LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL N'A PAS INDiqué QUELLE NORME IL UTILISE POUR ÉVALUER LES PLANS DE TRAVAIL DE LA RÉVISION. LES NORMES D'ADMINISTRATION DES PROJETS VARIENT	10.53 DEPUIS PLUSIEURS MOIS, LE COMITÉ DE GESTION REQUIERT LA SOUMISSION DE PLANS DE TRAVAIL BEAUCOUP PLUS DÉTAILLÉS QU'AUPARAVANT. LE STATUT DE CES PLANS EST RÉGULIÈREMENT CONTRÔLÉ PAR LE COMITÉ DE GESTION. AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE, LES CHEMINEMENTS DE TOUS LES PROJETS DE LA PHASE II ONT ÉTÉ RÉEXAMINÉS ET MIS À JOUR. ÉTANT DONNÉ CES RÉPONSES ET LE FAIT QU'IL



Recommandations du Vérificateur général (Inclure numéro de paragraphe)	Réponse du Ministère ou de l'Agence dans le Rapport	Réponse mise à jour au 31 octobre 1985
10-54 LE COMITÉ EXÉCUTIF DEVRAIT APPROUVER DE FAÇON OFFICIELLE LES ÉTAPE ET LES DÉLAIS FIXES POUR LE RÉVISION.	SELON LE CONTEXTE. LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL N'A PAS EXAMINÉ LE CONTEXTE DANS SON RAPPORT. PAR CONSÉQUENT, IL EST FORT DIFFICILE POUR LUI D'AFFIRMER QU'UN CHANGEMENT DE PROCÉDURES ADMINISTRATIVES AMÉLIORERAIT LA QUALITÉ DU PRODUIT OU CONDUIRAIT À UNE PLUS GRANDE SATISFACTION DES GROUPES CONSULTÉS OU ENCORE RÉDUIRAIT LE CÔT DE LA RÉVISION. POUR CE QUI EST DES CHANGEMENTS APPORTÉS PAR LE MINISTÈRE AUX CALENDRIERS DES PROJETS, ILS SONT PRINCIPALEMENT ATTRIBUABLES À LA RÉCEPTION TARDIVE DES DOCUMENTS DE TRAVAIL ET DES RAPPORTS DE LA COMMISSION OU À CERTAINES DÉCISIONS CONCERNANT LES PRIORITÉS LÉGISLATIVES DU GOUVERNEMENT.	NE RESTE QUE PEU DE TEMPS AVANT LA FIN DE LA RÉVISION, ON PEUT, SE DEMANDER S'IL EST NÉCESSAIRE DE FAIRE VENIR UN EXPERT CONSEIL DE L'EXTÉRIEUR.
	COMMENTAIRE DU MINISTÈRE: VOIR LE COMMENTAIRE DONNÉ CI-DESSUS AU PARAGRAPHE 10.44.	10-54 VOIR NOTRE RÉPONSE MISE À JOUR, À LA RECOMMANDATION DU PARAGRAPHE 10.44.

Recommandations du Vérificateur général (inclure numéro de paragraphe)	Réponse du Ministère ou de l'Agence dans le Rapport	Réponse mise à jour au 31 octobre 1985
<p>10-63 LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE DEVRAIT EXERCER ACTIVEMENT LE RÔLE DE CHIEF DE FILE DE LA RÉVISION, PAR LE BIAIS DU COMITÉ EXÉCUTIF, ET IL DEVRAIT, EN DÉFINITIVE, ÊTRE LE PREMIER RESPONSABLE DU SUCCÈS DE LA RÉVISION ET DE SON ACHÈVEMENT DANS LES DÉLAIS PRÉVUS.</p>	<p>COMMENTAIRE DU MINISTÈRE: LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE RECONNAÎT QU'IL EXERCÈ UN RÔLE DE CHIEF DE FILE EN CE QUI A TRAIT AU DÉPÔT AU PARLEMENT D'UN NOUVEAU CODE CRIMINEL OU DE MODIFICATIONS AU CODE EXISTANT. CEPENDANT, CETTE TÂCHE N'A PAS ÉTÉ CONÇUE COMME COMPRENANT LA RESPONSABILITÉ DE LA PLANIFICATION GLOBALE DU TRAVAIL ET DU CONTRÔLE DE LA RÉVISION, COMME ON LE SUGGÈRE AU PARAGRAPHE 10-62. COMME IL EST MENTIONNÉ AU PARAGRAPHE 10-61, LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE "N'A AUCUN POUVOIR POUR FORCER LES AUTRES MEMBRES DE LA RÉVISION À APPLIQUER UNE DÉCISION DU COMITÉ EXÉCUTIF OU UN PLAN DE TRAVAIL QUELCONQUE". LE MINISTÈRE NE PEUT DONC PAS ACCEPTER LA RESPONSABILITÉ "DU SUCCÈS DE LA RÉVISION ET DE SON ACHÈVEMENT DANS LES DÉLAIS PRÉVUS". IL EST TOUTEFOIS DISPOSÉ À ASSUMER UN RÔLE PLUS ACTIF EN S'EFFORÇANT DE COORDONNER LES ACTIVITÉS DES PARTICIPANTS À CETTE RÉVISION.</p>	<p>DEPUIS DEUX MOIS, LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE ASSISTE LA COMMISSION DANS LA PRÉPARATION D'UN PLAN DE TRAVAIL POUR LE RESTE DU TEMPS DE LA RÉVISION. LE MINISTÈRE CONTINUE D'INSISTER POUR UN ACHÈVEMENT DE LA RÉVISION DANS LE DÉLAI FIXÉ.</p>
<p>10-70 LE COMITÉ EXÉCUTIF DE LA RÉVISION DU DROIT PÉNAL DEVRAIT ÉVALUER À NOUVEAU SES BESOINS EN MATIÈRE DE RECHERCHES EMPIRIQUES.</p>	<p>COMMENTAIRE DU MINISTÈRE: LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE EST D'ACCORD AVEC CETTE RECOMMANDATION.</p>	<p>10-70 CELA SERA COMPLÉTÉ DANS UN AVENIR RAPPROCHÉ. CEPENDANT, VU LES PRÉSENTES LIMITATIONS BUDGÉTAIRES, SEULEMENT UN NOMBRE LIMITÉ D'INITIATIVES EN MATIÈRE DE RECHERCHES EMPIRIQUES, SERA POSSIBLE.</p>



Recommandations du Vérificateur général (inclure numéro de paragraphe)	Réponse du Ministère ou de l'Agence dans le Rapport	Réponse mise à jour au 31 octobre 1985
<p>10-74 LE COMITÉ EXÉCUTIF DEVRAIT DEMANDER QU'ON DRESSE UN PLAN D'ENSEMBLE POUR LA CONSULTATION, DEVRAIT APPROUVER UNE SÉRIE DE LIGNES DIRECTRICES SERVANT AUX CONSULTATIONS, APPRÉHENSER UNE PROPOSITION ET UN PLAN PARTICULIERS POUR CHAQUE CONSULTATION ET RECEVOIR UN RAPPORT SUR LE DÉROULEMENT ET LES RÉSULTATS DE CETTE ACTIVITÉ LORSQU'ELLE EST TERMINÉE.</p>	<p>COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE: L'UNE DES PREMIÈRES CHOSSES QUE LE COMITÉ EXÉCUTIF A FAITE A ÉTÉ D'IDENTIFIER LES GROUPES QUI DOIVENT TOUJOURS ÊTRE CONSULTÉS ET CEUX QU'IL CONVIENT SEULEMENT DE TENIR AU COURANT DES PROGRÈS DE LA RÉVISION. PAR CONSÉQUENT, DES LIGNES DIRECTRICES GÉNÉRALES SUR LES CONSULTATIONS ONT EFFECTIVEMENT ÉTÉ ÉTABLIES. ÉTANT DONNÉ QUE LE MANDAT DU COMITÉ EXÉCUTIF EST DE "CONTRÔLER LES PROGRÈS DES TRAVAUX ET FAIRE DES RECOMMANDATIONS AU SUJET DES QUESTIONS DE POLITIQUE ET DES OPTIONS QUI EXIGENT L'APPROBATION MINISTÉRIELLE" (VOIR LE PARAGRAPHE 10-40 CI-DESSUS), LA QUESTION DE SAVOIR SI CE COMITÉ DOIT APPROUVER DES PROPOSITIONS ET DES PLANS PARTICULIERS POUR LES CONSULTATIONS INDIVIDUELLES EST DISCUTABLE. CETTE RESPONSABILITÉ INCOMBE SOULEMENT AU COMITÉ DE GESTION CHARGÉ DE L'ADMINISTRATION QUOTIDIENNE DE LA RÉVISION. CONTRAIREMENT À LA CONCLUSION SUR LAQUELLE CETTE RECOMMANDATION EST BASÉE, LE GROUPE DE GESTION EXAMINE DE FAÇON ASSEZ DÉTAILLÉE LA STRATÉGIE DE CONSULTATION POUR CHAQUE PROJET. UN RAPPORT SUR LES CONSULTATIONS EST REÇU ET EST CONSIDÉRÉ AVANT TOUTE RECOMMANDATION QUI ÉMANE DE LA PHASE 2 DE LA RÉVISION.</p>	<p>10-74 TEL QU'INDIQUÉ DANS LE COMMENTAIRE DU MINISTÈRE, LES DÉTAILS DES PLANS DE CONSULTATION DEVRAIENT ÊTRE LA RESPONSABILITÉ DU COMITÉ DE GESTION PLUTÔT QUE CELLE DU COMITÉ EXÉCUTIF. LE COMITÉ DE GESTION EXIGE LA SOUMISSION DE PLANS DE CONSULTATION POUR CHAQUE PROJET. CES DERNIER MOIS, LE NOMBRE DE DÉTAILS SUR CHAQUE SUJET À INCLURE DANS CES PLANS A AUGMENTÉ ET LES EXIGENCES CONCERNANT LES RAPPORTS APRÈS LES CONSULTATIONS, SONT PLUS STRICTES.</p>

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch.

*From the Law Reform Commission:*

Mr. Justice Allen M. Linden, President.

*From the Department of Justice:*

D.C. Préfontaine, Assistant Deputy Minister, Policy, Programs and Research.

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

Raymond Dubois, Sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification.

*De la Commission de réforme du droit:*

L'hon. juge Allen M. Linden, président.

*Du ministère de la Justice:*

D.C. Préfontaine, sous-ministre adjoint, Politique, programmes et recherche.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Tuesday, January 28, 1986  
Thursday, January 30, 1986

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le mardi 28 janvier 1986  
Le jeudi 30 janvier 1986

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1985—Chapter 6—  
Comprehensive Audit of the Public Service Commission

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'exercice financier clos le 31 mars 1985—Chapitre 6—  
Vérification intégrée de la Commission de la Fonction  
publique

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aileen Nicholson

*Vice-Chairman:* Don Ravis

MEMBERS/MEMBRES

Michael Cassidy  
Gabriel Desjardins  
Paul Dick  
Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault  
Jim Hawkes  
Alan Redway  
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* Aileen Nicholson

*Vice-président:* Don Ravis

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger  
Don Boudria  
Dennis H. Cochrane  
Scott Fennell  
John Gormley  
André Harvey  
Stan Hovdebo  
Doug Lewis  
Ricardo Lopez  
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 70(6)(b)

On Friday, January 24, 1986:

Michael Cassidy (alternate) replaced Stan Hovdebo (permanent);

Stan Hovdebo (permanent) replaced Michael Cassidy (alternate);

Marcel Tremblay (permanent) replaced Paul Dick (alternate);

Paul Dick (alternate) replaced Marcel Tremblay (permanent).

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le vendredi 24 janvier 1986:

Michael Cassidy (substitut) remplace Stan Hovdebo (permanent);

Stan Hovdebo (permanent) remplace Michael Cassidy (substitut);

Marcel Tremblay (permanent) remplace Paul Dick (substitut);

Paul Dick (substitut) remplace Marcel Tremblay (permanent).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 28, 1986

(41)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 10:35 o'clock a.m. this day.

*Members of the Committee present:* Gabriel Desjardins, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Eric R. Adams and T.A. Wileman.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman, pursuant to Standing Order 70(3).

On motion of Don Ravis, seconded by Gabriel Desjardins,—*it was agreed*,—That Aileen Nicholson do take the Chair of this Committee as Chairman.

The Chairman took the Chair.

On motion of Jean-Guy Guilbault, seconded by Alan Redway, *it was agreed*,—That Don Ravis be elected Vice-Chairman of this Committee.

On motion of Jean-Guy Guilbault, *it was agreed*,—That the Committee approve the travel budget of \$26,056.00 for the visit of the Members of staff of the Committee to London, United Kingdom and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Board of Internal Economy.

At 10:54 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JANUARY 30, 1986

(42)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:35 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Michael Cassidy, Gabriel Desjardins, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*Alternate present:* Marcel Tremblay.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Eric R. Adams and T.A. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Kenneth M. Dye, Auditor General. *From the Public Service Commission:* Huguette Labelle, Chairman; Trefflé Lacombe, Commissioner; Peter Lesaux, Commissioner; Ercel Baker, Executive Director, Staffing Management Category Programs Branch. *From Treasury Board Secretariat:* J.-P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch; E. Aquilina, Deputy Secretary, Official Languages Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 6—Public Service Commission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 28 JANVIER 1986

(41)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, ce jour à 10 h 35.

*Membres du Comité présents:* Gabriel Desjardins, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du parlement:* Eric R. Adams, T.A. Wileman.

Le greffier du Comité préside l'élection du président, en application de l'article 70(3) du Règlement.

Sur motion de Don Ravis, appuyée par Gabriel Desjardins, *il est convenu*,—Qu'Aileen Nicholson assume la présidence du Comité.

La présidente prend le fauteuil.

Sur motion de Jean-Guy Guilbault, appuyée par Alan Redway, *il est convenu*,—Que Don Ravis assume la vice-présidence du Comité.

Sur motion de Jean-Guy Guilbault, *il est convenu*,—Que le Comité approuve un budget de 26,056\$ en prévision de la visite, à Londres, au Royaume-Uni, des membres et du personnel du Comité, et que la présidente reçoive instruction de présenter ledit budget à la Commission de la régie interne.

A 10 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation.

LE JEUDI 30 JANVIER 1986

(42)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 35, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Michael Cassidy, Gabriel Desjardins, Jim Hawkes, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*Substitut présent:* Marcel Tremblay.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du parlement:* Eric R. Adams, T.A. Wileman.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada:* Kenneth M. Dye, Vérificateur général. *De la Commission de la Fonction publique:* Huguette Labelle, présidente; Trefflé Lacombe, commissaire; Peter Lesaux, commissaire; Ercel Baker, directeur exécutif, direction générale des programmes de dotation et de la catégorie de la gestion. *Du cabinet du Conseil du Trésor:* J.-P. Kingsley, sous-secrétaire, direction de la politique du personnel; E. Aquilina, sous-secrétaire, direction des langues officielles.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité procède à l'étude du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985, au chapitre 6 dudit



The opening statements were deemed to have been read.

Kenneth M. Dye and Huguette Labelle made additional remarks.

The witnesses answered questions.

On motion of Don Ravis, *it was agreed*,—That the document entitled “Follow-up Report to the Standing Committee on Public Accounts Respecting the Report of the Auditor General for the Fiscal Year Ended March 31, 1985”, relating to Chapter 6—Public Service Commission be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix “PUBL-29”*).

At 11:02 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

rapport intitulé *Vérification intégrée de la Commission de la Fonction publique*.

Les déclarations préliminaires sont considérées comme ayant été lues.

Kenneth M. Dye et Huguette Labelle font d'autres observations.

Les témoins répondent aux questions.

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que le document intitulé *Rapport de suite au Comité permanent des comptes publics concernant le rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1985* en ce qui a trait au chapitre 6 dudit rapport intitulé *Vérification intégrée de la Commission de la Fonction publique*, figure aux *Procès-verbaux et témoignages* de ce jour (*Voir appendice “PUBL-29”*).

A 11 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, January 30, 1986

• 0934

**The Chairman:** I would like to call the meeting to order. May I begin by welcoming the witnesses this morning as we commence consideration of Chapter 6 of the Public Service Commission of the 1985 report of the Auditor General.

We have with us Mr. Dye, Auditor General; Madam Huguette Labelle, Chairman of the Public Service Commission; Mr. Trefflé Lacombe, Commissioner; Mr. Peter Lesaux, Commissioner.

• 0935

From the Treasury Board Secretariat we have Mr. J.P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch.

The opening statements have been distributed and will be printed in the record but will not be read. I would invite any of the witnesses who wish to make additional remarks to do so.

**Statement by Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada):** Since 1979, following the Lambert Report and then the d'Avignon Report, Treasury Board (TB) and the Public Service Commission (PSC) have grappled with the concept of a "Board of Management". In 1981, Treasury Board gave the Commission the responsibility of establishing a "management category" for senior bureaucrats. In the same period, the PSC began an in-depth administrative reform of the staffing process. It was the deep dissatisfaction of those faced with the difficult prospect of adapting the system to new needs and to an evolving environment that set these reforms in motion.

We did not audit the way departments apply the staffing system and therefore have not commented on the efficiency of the staffing process. Rather, we evaluated the way in which the Commission administers the system. It is from this broader perspective that our observations and recommendations regarding the role of the Commission must be viewed.

It is evident to us that the tools at the Commission's disposal at the time of our audit were either insufficient or inadequate to permit it to exercise leadership in the matter of staffing. The analysis of the needs of departments charged with operating the staffing system lacked rigour, and monitoring of departmental staffing activities by the Commissioner was practically non-existent. The Commission's auditing mandate was neither clear nor complete. In paragraph 6.40 we note that only two staffing policies had been evaluated, although an agreement between the Commission and TB called for the evaluation of six policies.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 30 janvier 1986

**La présidente:** Je déclare la séance ouverte. J'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins qui comparaissent ce matin dans le cadre de notre étude du chapitre 6, qui porte sur la Commission de la Fonction publique, du rapport du Vérificateur général pour l'année 1985.

Nous accueillons ce matin M. Dye, Vérificateur général, M<sup>me</sup> Huguette Labelle, présidente de la Commission de la Fonction publique, M. Trefflé Lacombe commissaire et M. Peter Lesaux, commissaire.

Nous accueillons également M. J.-P. Kingsley, sous-secrétaire de la Direction de la politique du personnel au Conseil du Trésor.

Les déclarations préliminaires ont été distribuées. Elles ne seront pas lues mais elles seront annexées au procès-verbal. J'invite les témoins qui voudraient le faire à faire des observations complémentaires.

**Déclaration de M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Depuis 1979, à la suite de la présentation du Rapport Lambert d'abord, puis du Rapport d'Avignon, le Conseil du Trésor (CT) et la Commission de la Fonction publique (CFP) se trouvent placés devant un concept de «conseil de gestion» (*Board of Management*). En 1981, le Conseil du Trésor a confié à la Commission la responsabilité d'organiser une «catégorie de gestion» pour les hauts fonctionnaires. À cette même époque, la Commission a amorcé une réforme administrative en profondeur du processus de dotation. C'est le mécontentement et l'insatisfaction profonde de ceux qui devaient envisager l'adaptation laborieuse du système aux besoins nouveaux et au milieu en pleine évolution qui ont entraîné ces changements.

Nous n'avons pas vérifié comment les ministères appliquaient le système de dotation et, par conséquent, nous ne nous sommes pas prononcés sur l'efficacité du processus de dotation. Nous avons plutôt évalué comment la Commission administrait le système. C'est donc dans cette perspective globale qu'il faut voir nos observations et recommandations quant au rôle de la Commission.

Il nous est évident que les outils dont disposait la Commission au moment de notre vérification étaient soit insatisfaisants, soit insuffisants pour lui permettre d'exercer son leadership en matière de dotation. L'analyse des besoins de l'ensemble des ministères aux prises avec le système de dotation manquait de rigueur et la Commission ne faisait pratiquement pas de suivi des activités de dotation. Le mandat de vérification de la Commission n'était ni clair ni complet. Au paragraphe 6.40 de notre rapport nous notons que seulement deux évaluations de politiques ont été effectués bien qu'une



## [Text]

The Commission has delegated to departments the authority to make 98% of appointments and must therefore help and direct departments in the just and uniform application of the law. It must also report to Parliament and, to that end, must be sure that the law is in fact being applied as intended. This admittedly difficult dual role of service and control had not really been assumed. The risk is therefore great that departments will manage independently, creating systems that in time will supplant the present system and jeopardize the application of the merit principle.

In language training we found a highly competent organization which had perfected its methods of teaching languages and its techniques for diagnosing learning problems to the extent that its unique training programs are recognized and used world-wide.

However, the number of student hours has diminished by about 20% over the last three fiscal years. In effect, there is as much demand as before for learning a second language, but potential clients prefer to use means other than those that the language training group is restricted to offering. Perhaps the Commission and TBS could indicate to this Committee when they plan to resolve whether they should re-define the role of the Language Training Program Branch, grant it more flexibility to operate, or re-allocate its resources.

The responses provided by the Commission appear to us to be generally satisfactory. However, we would like to comment on the Commission's updated response to recommendation 6.59, concerning the Audit Branch of the Commission. The response states that a project management system, a working paper policy and a quality control system were implemented in 1984. In none of the completed audit files we examined had personnel used these controls, because they were not viewed by staff as being obligatory. Moreover, the memo outlining procedures for the project management system was not issued until 13 May 1985, two months after the completion of our audit. Perhaps the Commission could provide some assurance that the management system and policies will be followed and that the quality control system will consist of more than a review of reports, as has been the case since the guidelines were issued in January 1984.

#### **Statement by Madam Huguette Labelle, Chairman, Public Service Commission:**

##### **Introduction**

The Public Service Commission appreciates the opportunity to meet with members of the Public Accounts Committee in order to discuss the Auditor General's recent report on the Commission. I am accompanied by Commissioners Trefflé Lacombe and Peter Lesaux, who will participate with me in our discussion. Senior officials of the Commission who are also in attendance will be able to provide specific information on their areas of responsibility, should their assistance be required.

## [Translation]

entente entre le CT et la CFP prévoyait que six politiques seraient évaluées.

La Commission a délégué aux ministères le pouvoir d'effectuer 98 p. 100 des nominations. Elle doit donc aider et orienter les ministères dans l'application juste et uniforme de la loi. Elle doit aussi faire rapport au Parlement et, à cette fin, elle doit s'assurer que la loi est vraiment appliquée. Elle n'assumait pas vraiment ce double rôle, difficile il est vrai, de service et de contrôle. Il y a donc un fort risque que les ministères se débrouillent seuls et créent des systèmes qui, avec le temps, supplantent le système actuel et nuisent à l'application du principe du mérite.

En formation linguistique, nous avons trouvé une organisation très compétente, qui a mis au point de bonnes méthodes pour l'enseignement des langues et de bonnes techniques pour le diagnostic des problèmes d'apprentissage, et dont les programmes de formation uniques sont reconnus et utilisés dans le monde entier.

Cependant, le nombre d'heures-étudiants a diminué de 20 p. 100 environ au cours des trois dernières années financières. La demande est aussi grande qu'avant pour l'apprentissage d'une langue seconde mais les clients potentiels préfèrent d'autres moyens pour le faire que ceux que la CFP est tenue de leur offrir. La CFP et le SCT pourraient indiquer à ce Comité quand ils espèrent décider de redéfinir le rôle de la Direction générale de la formation linguistique, lui permettre plus de flexibilité d'opération ou réallouer ses ressources.

Les réponses fournies par la CFP nous semblent, en général, fort satisfaisantes. Nous désirons cependant faire un commentaire au sujet du système de gestion des projets, de la politique sur les documents de travail et du système de contrôle de la qualité, qui aurait été mis en vigueur en 1984, selon la dernière réponse à la recommandation 6.59 adressée à la Direction générale de la vérification. Dans aucun des dossiers de vérification terminés que nous avons examinés, le personnel n'avait utilisé ces instruments, car il ne les croyait pas obligatoires. D'ailleurs, la note de service énonçant les procédures du système de gestion de projets a été publiée le 13 mai 1985 seulement, soit deux mois après la fin de nos travaux. La Commission pourrait peut-être vous assurer que le système de gestion et les politiques seront exécutoires et que le système de contrôle de la qualité ne consistera pas seulement en une révision des rapports, comme c'est le cas depuis la publication des lignes directrices à ce sujet en janvier 1984.

#### **Déclaration de Mme Huguette Labelle (présidente, Commission de la Fonction publique):**

##### **Introduction**

Les responsables de la Commission de la Fonction publique sont heureux de pouvoir rencontrer les membres du Comité des comptes publics pour discuter du récent rapport du Vérificateur général sur les activités de la Commission. Je suis accompagnée des commissaires Trefflé Lacombe et Peter Lesaux qui participeront à notre discussion. Sont aussi présents des cadres supérieurs de la Commission qui seront en mesure de fournir des renseignements précis sur leur domaine de responsabilité.

## [Texte]

The Commission was pleased to note that the Auditor General is satisfied with the central services it provides, including the help offered to public servants who are declared surplus or laid off. We are also pleased that the Auditor General commented favorably on the Commission's administration of staff training, testing and recruitment and internal management practices. I take special pride in these comments because matters such as staff training, recruitment, and central services to other government departments are the core of the Commission's responsibility.

My predecessor, Mr. Edgar Gallant, prepared the formal Public Service Commission responses to recommendations contained in the Auditor General's report. Since my arrival at the Commission, I have had the opportunity of developing detailed plans for addressing the concerns reflected in the Auditor General's observations. You have already received our Follow-up Report which presents our schedule for acting on each audit recommendation. An updated version of our Follow-up Report is submitted with this opening statement.

## Staffing

The Auditor General made several recommendations in the area of staffing. The *raison d'être* of the Commission is to ensure that merit is the guiding principle in public service staffing decisions made under the Public Service Employment Act. The population covered by this Act is roughly 225,000 and includes employees of most federal departments and agencies up to and including the assistant deputy minister level. It does not cover, however, employees of Crown corporations, such as Canada Post, nor does it include National Defence military personnel and Royal Canadian Mounted Police uniformed personnel. While we have delegated to departments the power to staff most of their own positions, we continue to set the framework and promulgate the rules under which staffing occurs. The analysis of departmental needs regarding staffing and the monitoring of their performance in this area is therefore very important to the Commission. While we already have many useful sources of information regarding needs and problems in the staffing system, the Auditor General correctly observed that we do not adequately integrate and use this information. Therefore we are establishing a research and analysis group which will centrally integrate and analyse this information and provide the Commission with reports recommending any necessary action. We will be especially sensitive to information emanating from departments and the Commission will be meeting with each Deputy Minister on at least an annual basis to discuss his or her concerns regarding the staffing system.

Similarly, we will centralize our monitoring capacity so that the Commission will be more quickly aware of any difficulties within the staffing system and be in a position to take any necessary corrective action.

We are also taking steps to adopt standard project management practices for those projects in the staffing area where it

## [Traduction]

La Commission a noté que le Vérificateur général était satisfait des services centraux qu'elle offre, notamment de son aide aux fonctionnaires déclarés excédentaires ou mis en disponibilité. Nous sommes également heureux des commentaires favorables du Vérificateur général sur la façon dont la Commission administre la formation, les tests et le recrutement de même que sur les pratiques de gestion interne. J'en suis particulièrement fière parce que les activités comme la formation, le recrutement et les services centraux offerts aux autres ministères constituent l'essentiel des responsabilités de la Commission.

Mon prédécesseur, M. Edgar Gallant, a préparé les réponses officielles de la Commission de la Fonction publique aux recommandations qui figurent dans le rapport du Vérificateur général. Depuis mon arrivée à la Commission, j'ai pu préparer des plans détaillés pour faire face aux problèmes que soulève le rapport du Vérificateur général. Vous avez déjà reçu notre rapport de suite qui présente notre calendrier d'application de chaque recommandation de la vérification. Une version à jour de notre rapport de suite accompagne cet exposé liminaire.

## Dotation

Le Vérificateur général a fait plusieurs recommandations pour le domaine de la dotation. La raison d'être de la Commission est de veiller à ce que les décisions en matière de dotation prises à la Fonction publique en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* soient conformes au principe du mérite. Cette loi vise environ 225,000 employés, dont ceux de la plupart des ministères et organismes fédéraux, jusqu'au niveau de sous-ministre adjoint inclusivement. Elle ne touche toutefois pas les employés des sociétés d'État telles que la Société canadienne des postes, le personnel militaire de la Défense nationale ni le personnel en uniforme de la Gendarmerie royale du Canada. Même si nous avons délégué aux ministères le pouvoir de doter la plupart de leurs postes, nous établissons toujours le cadre des mesures de dotation et nous en fixons les règles. L'analyse des besoins des ministères en matière de dotation et la surveillance de leur rendement à ce chapitre sont donc très importants pour la Commission. Bien que nous ayons déjà de nombreuses sources utiles d'information sur les besoins et les problèmes liés au système de dotation, le Vérificateur général nous a fait remarquer à juste titre que nous n'intégrons pas et n'utilisons pas cette information adéquatement. Nous sommes donc à mettre sur pied un groupe de recherche et d'analyse qui sera chargé de réunir et d'analyser ces renseignements à partir de l'administration centrale et de fournir à la Commission des rapports renfermant les recommandations qui s'imposent. Nous prendrons surtout en considération les renseignements qui proviennent des ministères, et la Commission rencontrera chaque sous-ministre au moins une fois par an pour discuter avec lui ou elle des problèmes relatifs au système de dotation.

En outre, nous centraliserons nos activités de surveillance pour que la Commission soit informée plus rapidement des problèmes qui touchent le système de dotation et puisse prendre les mesures correctives qui s'imposent.

Nous faisons également des démarches pour adopter des pratiques de gestion uniformes pour certains projets dans le



*[Text]*

was felt that our current management systems were not adequate.

## Program Evaluation

The recommendation regarding the establishment of a program evaluation capacity with responsibility for evaluating all Commission programs was being implemented at the time of the audit and we have now begun to plan our first evaluations. In addition, we are in the process of discussing the division of our overlapping responsibilities for evaluation with the Treasury Board Secretariat.

## Staffing Audit

Our audit responsibility is unique in the government in that its role is to conduct staffing and personnel audits across the government. This activity is performed by the Commission on a delegated basis, for the Treasury Board Secretariat. We are currently renegotiating our agreement in this regard with the Treasury Board Secretariat. The Auditor General's report recommends that we improve our audit directives and training. The revision of our staffing audit directives was already well advanced when the Auditor General's audit took place. Unfortunately, none of our audits using the new process were completed in time for the Auditor General to study the results. We are continuing to refine and improve our staffing audit methods and have also scheduled a series of courses for the continuing training of our staffing auditors.

## Language Training

In language training we have had to adjust rapidly to changing circumstances. At the time of the audit, demand for language training was low. Some teachers were redeployed to the area of course development where there was work that needed to be done. Since then, demand has swung back, increasing by 25%, and the redeployed teaching staff are back in the classroom. The Auditor General said that the tools used by language training to respond to fluctuating workload "are satisfactory and working well". We anticipate further adjustments in language training in response to new policies which will be announced.

## Resource Reductions

All these improvements are being accomplished without any increase in resource consumption. On the contrary, we are now reducing our resources by 126 person-years for 1986-87. Further reductions of 150 person-years will occur over the next four years.

These cuts are being made at a time when the Commission's role in ensuring that surplus employees from all departments have every possible chance of being reassigned to other jobs is especially critical. They are being made in stride with the development and implementation of new methods to improve the effectiveness as an organization. To this end, we are scrutinizing our operations to increase efficiency and eliminate any non-essential activities. We have begun with an examina-

*[Translation]*

domaine de la dotation, où nos systèmes de gestion actuels n'ont pas semblé adéquats.

## Évaluation des programmes

Au moment de la vérification, nous donnions suite à la recommandation qui concerne la mise sur pied d'une division chargée d'évaluer tous les programmes de la Commission. Nous sommes en train de planifier nos premières évaluations. De plus, nous discutons présentement avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du chevauchement de nos responsabilités respectives dans le domaine de l'évaluation.

## Vérification de la dotation

Notre responsabilité en matière de vérification a ceci d'unique qu'elle est chargée de vérifier la dotation et la gestion du personnel à la grandeur de la Fonction publique. Cette activité est exécutée par la Commission en vertu de pouvoirs délégués, pour le Secrétariat du Conseil du Trésor. Nous renégocions actuellement avec ce dernier l'entente que nous avons conclue à ce sujet. Le rapport du Vérificateur général nous recommande d'améliorer nos directives et notre formation ayant trait à la vérification. La révision de nos directives sur la vérification de la dotation était déjà très avancée lorsque la vérification a été effectuée. Malheureusement, aucune de nos vérifications faites à l'aide du nouveau processus n'a été terminée assez tôt pour que le Vérificateur général puisse en étudier les résultats. Nous continuons néanmoins de perfectionner et d'améliorer nos méthodes de vérification de la dotation et nous avons également prévu une série de cours en vue de la formation continue de nos vérificateurs de la dotation.

## Formation linguistique

Pour ce qui a trait à la formation linguistique, nous avons dû nous adapter rapidement aux circonstances changeantes. Au moment de la vérification, la demande de cours de langue était faible. Certains enseignants ont été réaffectés à l'élaboration de cours où il y avait du travail à faire. La demande de cours s'est accrue de 25 p. 100 depuis, et les enseignants réaffectés sont de retour en classe. Le Vérificateur général a déclaré que les outils de gestion utilisés pour faire face aux fluctuations de la charge de travail «sont satisfaisants et fonctionnent bien». Nous prévoyons apporter d'autres changements aux cours de langue pour faire suite aux nouvelles politiques qui seront annoncées.

## Réduction des ressources

Nous apportons toutes ces améliorations sans ressources supplémentaires. Nous cherchons même à réduire actuellement notre effectif de 126 années-personnes pour l'exercice 1986-1987 et nous en supprimerons 150 autres au cours des quatre années suivantes.

Cette compression de l'effectif s'effectue à un moment où le rôle de la Commission, qui consiste à veiller à ce que les employés excédentaires de tous les ministères obtiennent la possibilité d'être réaffectés à d'autres postes, est particulièrement important. Cette compression a été faite en même temps que l'élaboration et la mise en oeuvre de nouvelles méthodes pour améliorer l'efficacité et l'efficience du système de dotation dans la Fonction publique. Nous nous engageons à

## [Texte]

tion of overhead costs in the Commission and will follow with a thorough A Base review of our activities.

## Conclusion

The Public Service Commission exists to safeguard the principle that the Canadian public service should be politically independent and staffed with competent individuals hired on the basis of merit. This responsibility is spelled out in the Public Service Employment Act. Our aim is to develop a stronger, more service-oriented Public Service Commission which continues to fulfil this important responsibility.

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada):** Thank you, Madam Chair.

Let me introduce to your committee Rollande Montsion, who is the author of this chapter and principally responsible for this project. With her is Robert Lalonde, the Assistant Auditor General responsible for a number of areas, included in which is the Public Service Commission.

As you will see in our opening remarks, there are comments where we have concerns about the system of staffing. We think that system should be improved, and you will see a number of comments on where we seek improvement. We also make critical comments about the language program.

I found in reading the responses from the Public Service Commission subsequent to our audit and in their opening comments for this morning that a great deal seems to have been done. So we are very hopeful that all these plans come to fruition and maybe a number of the problems we have identified will go away.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye. Mrs. Labelle.

**Mrs. Huguette Labelle (Chairman, Public Service Commission):** Thank you, Madam Chair.

First let me say that we are very pleased to have the opportunity to meet with the Public Accounts committee. Indeed, our opening statement stands.

It might be useful to point out that in terms of our action plan, which I understand has also been sent to committee and distributed, the Public Service Commission is on target. We currently have many activities under way to review our activities, not only in terms of what might have been pointed out by the Auditor General but also as part of good business practice.

Je suis à la Commission depuis quatre mois. Evidemment, comme nouveau président, j'ai voulu, dès le début, mieux

## [Traduction]

effectuer ces coupures tout en augmentant notre efficacité comme organisme. À cette fin, nous sommes en train d'examiner minutieusement nos activités afin d'accroître l'efficacité et d'éliminer toute activité jugée non essentielle. Nous avons entrepris un examen des frais généraux à la Commission et nous procéderons ensuite à un examen détaillé du budget de base pour nos activités.

## Conclusion

La Commission de la Fonction publique existe pour préserver le principe suivant lequel la Fonction publique canadienne devrait être politiquement indépendante et composée d'employés compétents nommés au mérite. Cette responsabilité est décrite dans la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Nous visons une Commission de la Fonction publique plus efficace, qui mette davantage l'accent sur les services et qui continue d'assumer cette importante responsabilité.

**La présidente:** Monsieur Dye.

**M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Merci, madame la présidente.

J'aimerais vous présenter Rollande Montsion, chargée du projet et rédactrice du chapitre en question. Elle est accompagnée de Robert Lalonde, Vérificateur général adjoint chargé de divers secteurs, y compris la Commission de la Fonction publique.

Comme l'indique notre déclaration préliminaire, nous avons certaines préoccupations quant au système de dotation. Selon nous, celui-ci devrait être amélioré et nous faisons certaines recommandations en ce sens. Nous avons également formulé certaines critiques à l'égard du programme de formation linguistique.

Après avoir lu les réponses à notre vérification formulées par la Commission de la Fonction publique et après avoir lu sa déclaration préliminaire ce matin, j'ai conclu que bon nombre de mesures de correction semblent avoir été prises. Or, nous espérons que ces initiatives porteront fruit et qu'un certain nombre des problèmes que nous avons identifiés seront réglés.

**La présidente:** Merci, monsieur Dye. Madame Labelle.

**Mme Huguette Labelle (présidente, Commission de la Fonction publique):** Merci, madame la présidente.

Pour débiter, j'aimerais vous dire combien nous sommes heureux de pouvoir comparaître devant le Comité des comptes publics. À cet égard, nous avons déposé une déclaration préliminaire qui tient toujours.

Il serait peut-être utile de vous signaler que le plan d'action de la Commission de la Fonction publique, qui a été déposé auprès du Comité et distribué à ses membres, selon mes renseignements, va bon train. Actuellement, nous avons amorcé plusieurs revues de certaines de nos activités, non seulement pour répondre aux problèmes identifiés par le Vérificateur général, mais également pour que soient respectées de saines pratiques de gestion.

I have been with the commission for four months. Obviously, being new in the job of Chairman, I tried from the very



*[Text]*

connaître la Commission. Ainsi, j'ai moi-même posé plusieurs des questions posées par le vérificateur général afin de mieux connaître cette institution.

Madame la présidente, il nous fait plaisir d'être ici.

We will be most happy to answer questions, to hear comments. I think the commission is a very open institution and one which is always striving to improve the work it does, and of course a very important part of its work is staffing. As members know, the Public Service Commission also has a number of other activities that have been delegated by the Treasury Board that are policies of the government but that we in the Public Service Commission manage, and of course the Auditor General has commented on a number of these.

So, Madam Chairman, we again thank you and are most anxious to have discussion over the next few hours.

**The Chairman:** Thank you, Mrs. Labelle. Mr. Kingsley, did you wish to make any further comments?

**Mr. J.-P. Kingsley (Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat):** No, Madam Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Thank you. We can open the questioning. Mr. Desjardins.

**M. Desjardins:** Merci, madame la présidente.

Ma première question s'adresse au Secrétariat du Conseil du Trésor. Quel est le budget de formation linguistique alloué à la CFP?

• 0940

**M. Ed Aquilina (sous-secrétaire à la Direction des langues officielles, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada):** Madame la présidente, si je me souviens bien, pour l'année 1985-1986, de 35 à 37 millions de dollars étaient alloués à la formation linguistique.

**M. Desjardins:** Est-ce sensiblement le même budget que pour les années antérieures ou s'il y a eu une augmentation du budget?

**M. Aquilina:** Je n'ai malheureusement pas les chiffres avec moi, mais de mémoire, l'augmentation budgétaire dans le domaine de la formation linguistique a été plutôt petite au cours des deux ou trois dernières années. Cela se situe aux environs de 35 à 37 millions de dollars.

**M. Desjardins:** Cette question s'adresse à M<sup>me</sup> Labelle ou aux gens qui l'accompagnent. Combien de fonctionnaires suivent actuellement ces cours, pendant l'année 1985-1986?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, au cours de l'année civile 1985, 17,054 étudiants ont suivi des cours de formation linguistique dans le cadre du programme de formation linguistique de la Commission.

*[Translation]*

beginning to get a better knowledge of the commission. In order to do this, I myself have asked several of the same questions brought forth by the Auditor General.

Madam Chairperson, we are very happy to appear before the committee.

Nous serons ravis de répondre à vos questions et de prendre connaissance de vos observations. Je crois que la Commission est une institution très ouverte qui s'est toujours efforcée d'améliorer ses opérations, dont bien entendu la dotation en personnel, élément très important de son mandat. Comme le savent les membres du Comité, la Commission de la Fonction publique assume également un certain nombre des responsabilités qui lui ont été déléguées par le Conseil du Trésor et qui l'amènent à exécuter certaines activités afin de mettre en oeuvre certaines politiques gouvernementales et, bien entendu, le vérificateur général s'est prononcé sur un certain nombre de ces responsabilités.

Or, madame la présidente, nous vous remercions encore une fois et nous sommes très heureux d'être là pour discuter avec vous pendant quelques heures.

**La présidente:** Merci, madame Labelle. Monsieur Kingsley, voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. J.-P. Kingsley (sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor):** Non, madame la présidente. Merci.

**La présidente:** Merci. Nous pouvons maintenant passer aux questions et je cède la parole à M. Desjardins.

**Mr. Desjardins:** Thank you, Madam Chairperson.

My first question is intended for the Treasury Board Secretariat. What is the present budget allocated to the Civil Service Commission for language training?

**Mr. Ed Aquilina (Under Secretary, Official Languages Branch, Treasury Board Secretariat):** Madam Chairman, as I recall, between \$35 million and \$37 million have been allocated for language training in 1985-86.

**Mr. Desjardins:** Is this more or less the same budget as in past years, or has it been increased?

**Mr. Aquilina:** Unfortunately, I do not have the figures with me this morning, but going on memory, I would say that the budgetary increase for language training has been rather small in the last two or three years. It has been somewhere around \$35 million and \$37 million.

**Mr. Desjardins:** My next question is addressed to Mrs. Labelle or to one of the officials accompanying her today. I would like to know how many civil servants are currently taking these language courses, in other words, in 1985-86?

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, during calendar year 1985, 17,054 students took language training courses provided through the Commission's program.

[Texte]

**M. Desjardins:** Quelle sorte de formation linguistique dispensez-vous? Quelle est le niveau de qualité des cours de langue seconde que vous offrez? Enfin, quel suivi faites-vous?

**Mme Labelle:** Pendant l'année 1983-1984, le personnel de la formation linguistique a revu en profondeur tous les programmes en vue de diversifier les types de programmes, les modules offerts aux employés de la Fonction publique fédérale. On a réussi à diversifier considérablement les programmes offerts, de sorte qu'ils sont maintenant mieux adaptés aux besoins individuels des étudiants. Les programmes sont organisés de façon à ce que l'étudiant puisse suivre divers genres de cours. Il y a, par exemple, des fins de semaine intensives, des programmes cycliques, des cours du soir, des cours qui se donnent à 6h00 du matin. On a établi et mis sur le marché toute une gamme de programmes, ce qui a résulté en une demande accrue. Il est évident que cela rencontre un besoin réel.

En ce qui a trait à votre autre question, nous sommes en train de voir de quelle façon on pourrait suivre les étudiants après leur formation linguistique, afin de déterminer jusqu'à quel point ils retiennent les connaissances acquises et de voir s'il y aurait lieu de recycler ces personnes.

**M. Desjardins:** J'imagine que la majorité des 17,000 qui ont suivi des cours en 1985 suivait des cours de français. Est-ce exact?

**Mme Labelle:** En effet, un nombre important de personnes ont suivi des cours de français.

**M. Desjardins:** Quel niveau de français enseigne-t-on? Enseigne-t-on le français comme langue de service, comme langue de travail? Enseigne-t-on un français recherché? Y a-t-il des niveaux de langage, des niveaux d'apprentissage de la langue?

**Mme Labelle:** Oui, on a identifié des niveaux de langage, des niveaux de performance. Ceci varie évidemment selon le travail de l'employé. Un employé peut n'avoir besoin que d'une connaissance passive de la langue, ou encore devoir parler la langue mais pas nécessairement l'écrire. Donc, il y a toute une gradation dans les niveaux d'apprentissage.

**M. Desjardins:** Ces gens suivent-ils des cours de langue seconde uniquement à cause des exigences de leur travail?

**Mme Labelle:** Non. Il y a deux types d'étudiants. D'une part, il y a le type qui a été nommé à un poste bilingue, qui n'était pas bilingue au moment de sa nomination et qui a dû suivre des cours de formation linguistique. D'autre part, il y a un très grand nombre d'employés de la Fonction publique qui sont unilingues et qui désirent devenir bilingues afin de pouvoir postuler des postes bilingues, mais aussi parce qu'ils s'intéressent personnellement à le devenir.

• 0945

**M. Desjardins:** À combien estimez-vous le nombre de postes bilingues au sein de la Fonction publique?

[Traduction]

**Mr. Desjardins:** What type of language training do you provide? What level of proficiency are the second language training courses based on? And, lastly, what kind of follow-up do you carry out?

**Mrs. Labelle:** In 1983-84, language training staff carried out an in-depth review of all programs for the purpose of diversifying the types of programs and modules provided to employees of the federal public service. We were able to diversify to a considerable degree the types of programs offered, and as a result they are now much better adapted to students' individual needs. Programs are now organized in such a way that students have a number of options open to them. For instance, there are now intensive weekend courses, as well as cyclical programs, evening classes and even some that are given at 6.00 a.m. We have made available a whole variety of programs and consequently the demand has increased. It is clear that there is a real need for them.

To answer your other question, we are currently studying how we could follow up on students' progress once their language training has been completed, in order to get an idea of how much they retain and whether there might not be a need to provide retraining to some people.

**Mr. Desjardins:** I imagine the majority of the 17,000 who took courses in 1985 were learning French. Is that right?

**Mrs. Labelle:** Yes, a large percentage of the students took French courses.

**Mr. Desjardins:** What level of French is taught in these courses? Are you attempting to teach French as a language of service, or a language of work; are you teaching a very literary type of French? Are there different levels as far as the teaching of the language is concerned?

**Mrs. Labelle:** Yes, language levels and levels of performance have, in fact, been identified. These obviously vary depending on the type of work performed by the employee. An employee may only need a passive knowledge of the language, or he may need to speak the language, but not necessarily write it. So, there is a definite gradation as far as levels of learning are concerned.

**Mr. Desjardins:** Do these people take second language training only because of the requirements of their position?

**Mrs. Labelle:** No. We have two types of students: those who were appointed to a bilingual position but were not bilingual at the time of their appointment and who consequently had to take language training. We also have a large number of unilingual public servants who would like to become bilingual in order to be able to apply for bilingual positions, and also because they might have a personal interest in becoming bilingual.

**Mr. Desjardins:** Approximately how many bilingual positions are there in the public service, in your estimation?



[Text]

**Mme Labelle:** Avec votre permission, madame la présidente, je vais demander au commissaire Lacombe de répondre à cette question.

**M. Trefflé Lacombe (commissaire, Commission de la Fonction publique):** Madame la présidente, à peu près 27 p. 100 des postes de la Fonction publique ont été déclarés bilingues. Evidemment, les exigences linguistiques de ces postes varient.

**M. Desjardins:** Je vais vous faire part d'une réflexion que je fais souvent, et demander à M<sup>me</sup> Labelle de commenter ma pensée. Comme c'est le cas dans le secteur privé, quand j'embauche du personnel à mon bureau, j'exige que les personnes soient bilingues au départ. Je trouve un peu illogique que l'État soit responsable de la formation linguistique. Il me semble que le bilinguisme devrait faire partie des exigences minimums des postes bilingues. Un mécanicien qui est embauché dans un garage arrive avec ses diplômes et sa compétence.

On nous parle d'un budget de 30 à 35 millions de dollars pour l'apprentissage d'une langue seconde. C'est une forte somme. Si on exigeait des gens qui envisagent une carrière dans la Fonction publique d'être bilingues, cela aurait tout un impact au niveau du bilinguisme au Canada. On pourrait décharger l'État du financement de l'apprentissage de la langue seconde.

J'aimerais avoir votre point de vue à ce sujet. C'est une réflexion que je me fais souvent.

**La présidente:** Monsieur Desjardins, c'est une intéressante question politique, mais je pense que ce n'est pas aux fonctionnaires d'y répondre.

**M. Desjardins:** J'aurais quand même aimé avoir le point de vue de la présidente de la Commission, parce qu'il me semble que c'est directement relié aux millions de dollars consacrés à l'apprentissage d'une langue seconde. C'est une question monétaire importante.

**La présidente:** Oui, mais ce sont les politiciens qui ont établi la politique. Les fonctionnaires, eux, ont le devoir de la mettre en oeuvre.

**M. Desjardins:** J'aurais bien aimé avoir une réponse à cette question, mais si vous ne l'acceptez pas, je vais la retirer.

**The Chairman:** Well, if the public servants feel comfortable in commenting, that is your decision.

**Mme Labelle:** Madame la présidente, nous sommes en mesure de commenter certains aspects de la question. Il y en a d'autres qui relèvent plutôt du Conseil du Trésor.

Vous avez dit qu'il serait important que dorénavant, plus d'employés postulant des postes bilingues soient bilingues avant d'accéder aux postes.

**M. Desjardins:** Il me semble qu'on favoriserait l'épanouissement du bilinguisme au Canada en faisant du bilinguisme une condition *sine qua non* pour travailler à la Fonction publique: Si vous voulez travailler à la Fonction publique, on vous demande de suivre d'abord des cours de langue seconde.

[Translation]

**Mrs. Labelle:** With your permission, Madam Chairman, I would like to ask Commissioner Lacombe to answer that question.

**Mr. Trefflé Lacombe (Commissioner, Public Service Commission):** Madam Chairman, approximately 27% of all positions in the federal public service have been declared bilingual. Obviously, the language requirements of these positions vary.

**Mr. Desjardins:** I would like to say something which I have said many times before, and ask Mrs. Labelle to comment on it. Just as is the case in the private sector, when I hire bilingual staff for my office, I require that applicants be already bilingual. Consequently, I find it somewhat illogical that the government should be responsible for language training. It seems to me that bilingualism should be one of the minimal requirements of bilingual positions. A mechanic hired by a garage has his diplomas and his specific skills at the time of his hiring.

You have said you have a budget of between \$30 and \$35 million for second language training. That is a great deal of money. If we require people considering a career in the public service to be bilingual, it would have quite an impact on bilingualism in Canada. In addition, the government could be relieved of the burden of financing second language training.

These are thoughts I often have on the subject, and I would just like to know what your view is.

**The Chairman:** Mr. Desjardins, that is an interesting political question, but I do not believe it would be appropriate for public servants to answer it.

**Mr. Desjardins:** Well, I would have been interested in hearing the Chairman of the Commission's views, as it seems to me that it is directly related to the millions of dollars being spent on second language training. I see it as an important financial issue.

**The Chairman:** That may be so, but politicians are the ones who develop policy. Civil servants are only responsible for implementing it.

**Mr. Desjardins:** Well, I would have liked to get an answer to my question, but if you feel it is unacceptable, I will withdraw it.

**La présidente:** Eh bien, je vais laisser aux fonctionnaires de la Commission le soin de décider s'ils veulent répondre ou non.

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, we can certainly comment on some aspects of the question raised. Others, however, are more the responsibility of the Treasury Board.

You said you thought it would be preferable if, henceforth, more employees applying for bilingual positions were bilingual before being appointed to such positions.

**Mr. Desjardins:** It seems to me we would be contributing to the growth of bilingualism in Canada if we were to make bilingualism a condition of employment in the public service; if we were to say to people, in other words: If you wish to work in

[Texte]

**Mme Labelle:** Il est important de noter que la tendance va beaucoup dans ce sens. Graduellement, au fil des années, de plus en plus d'employés du gouvernement fédéral sont bilingues au moment où ils postulent le poste. Deuxièmement, il y a de plus en plus de postes déclarés bilingues impératifs; c'est-à-dire que la personne doit être bilingue au départ. Donc, ces deux facteurs représentent une tendance très semblable à ce que vous proposez.

Maintenant, il est de la responsabilité du gouvernement de décider de sa politique en la matière. Si le gouvernement veut, en plus de combler des postes bilingues pour un service bilingue à la population canadienne, se donner une vocation supplémentaire, soit la promotion des deux langues et l'augmentation du bassin de personnes bilingues au Canada, eh bien, c'est à lui de le faire. Je ne me sentirais pas à l'aise de commenter ce point.

• 0950

**M. Aquilina:** Madame la présidente, si vous me le permettez, je pourrais, non pas commenter la politique, mais expliquer le système actuel.

Dans la Fonction publique fédérale, 75 p. 100 des fonctionnaires travaillent dans des régions qui ne sont pas bilingues. M. Trefflé Lacombe a parlé tout à l'heure de 27 p. 100 de postes bilingues, mais ces postes bilingues sont très inégalement répartis. À peu près 53 p. 100 de postes bilingues se trouvent dans la région de la Capitale nationale, pour des raisons évidentes. Le pourcentage de postes bilingues dans l'Ouest, ou même dans une très grande partie du Québec, n'est pas le même, parce que le besoin n'existe pas.

Je vous explique la politique actuelle. Un poste est désigné bilingue dans la mesure où il y a un besoin. Le besoin est déterminé soit en fonction du service au public, soit en fonction de la langue de travail. Si ce besoin n'existe pas, le poste n'est pas bilingue. Quand il s'agit des services au public, le poste est désigné bilingue si la demande est suffisante selon la loi. Donc, au point de vue des services au public, il y a une définition de départ pour déterminer si des postes bilingues sont nécessaires.

En ce qui concerne la langue de travail, il y a, à l'heure actuelle, des politiques qui exigent que certains bureaux, entre autres des agences fédérales, fournissent des services dans les deux langues officielles. Je parle des services du personnel, des services de la paye, des services financiers. Dans ces cas-là, il est nécessaire d'avoir des postes bilingues. Comme Mme la présidente de la Commission de la Fonction publique vient de l'expliquer, à mesure que le bassin de fonctionnaires bilingues augmente, on pratique de plus en plus la dotation impérative. C'est-à-dire que les fonctionnaires doivent rencontrer dès le départ les exigences linguistiques des postes.

**M. Desjardins:** Merci.

**La présidente:** Merci.

**Mr. Redway.**

[Traduction]

the public service, you will first be required to take second language training.

**Mrs. Labelle:** I think it is important to point out that that is indeed the tendency these days. Over the years, the number of federal government employees who are bilingual at the time they apply for the position has been increasing. Secondly, there are more and more positions being declared bilingual imperative; this means that the person applying must be bilingual at the outset. So, these two factors point to a tendency which is very similar to what you are proposing.

However, it is up to the government to determine policy in this area. If, in addition to filling bilingual positions in order to provide bilingual service to Canadians, the government wishes to give itself another vocation, such as promoting the use of both languages or increasing the number of bilingual people in Canada, well, that is its decision. I do not feel I can comment on this point.

**Mr. Aquilina:** With your permission, Madam Chairman, while I cannot comment on the policy, I can explain the current system.

75% of federal public servants work in regions that are not designated bilingual. Mr. Trefflé Lacombe referred earlier to the fact that 27% of positions are bilingual. However, these positions are distributed very unevenly throughout the country. Approximately 53% of the bilingual positions are located in the National Capital Region, for obvious reasons. The percentage of bilingual positions in western Canada, and in a very large part of Quebec, is not as high, because the need simply does not exist.

Allow me to explain the present policy. Positions are designated bilingual on the basis of need, which is determined either according to service to the public or language of work. If there is no need, the position is not designated bilingual. In the case of service to the public, a position is designated bilingual where there is sufficient demand under the terms of the legislation. Thus there is a definition to work from in determining whether bilingual positions are required so as to provide proper service to the public.

In the case of the language of work, there are policies at the present time which require that some offices, including federal agencies, provide services in both official languages. I am referring to personnel services, pay services and financial services. In such cases, bilingual positions are required. As the Chairman of the Public Service Commission has just explained, imperative staffing is being used more and more as the number of bilingual public servants increases. This means that employees must be able to meet the language requirements of positions from the outset.

**Mr. Desjardins:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you.

**Monsieur Redway.**



[Text]

**Mr. Redway:** Thank you very much, Madam Chairman.

I would like to start off by trying to understand a little bit about the interaction between the commission and Treasury Board. As I understand it from Mr. Dye's report, the commission delegates some 98% of all of its monitoring procedures, or its selection procedures, to Treasury Board, I gather, or to the departments themselves. Is that correct? And if so, why is it that those functions are delegated?

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, with your permission, indeed the Public Service Commission has delegated over the years about 98% of the staffing responsibilities to departments. By doing so, however, it has established a fairly extensive—some would claim too extensive—set of policies and procedures to ensure that the basis of the legislation is respected in the staffing procedure, although it has been delegated. The reasons for delegation, of course, are in order to try to bring those decisions closer to the manager, to increase the accountability of the manager, but also to simplify and reduce the cost of staffing and reduce the length of time that staffing is to take place. That, of course, brings the requirement on the part of the commission to audit as well as monitor what is happening in the departments, and the commission has several mechanisms to do that. I do not know whether this answers the question.

**Mr. Redway:** To start off with, if 98% of the staffing function was being delegated in the first place, what is the point of giving the commission that authority?

• 0955

**Mrs. Labelle:** What is the point of giving . . . ?

**Mr. Redway:** Of giving the commission the authority of staffing in the first place if they are not going to exercise it.

**Mrs. Labelle:** Okay. Again, Madam Chairman, I think Parliament decided, I guess, the last time in 1967, when the Public Service Employment Act was revised, to continue to maintain a central mechanism, an institution, to guard the principle of merit and to guard the overall staffing in government. I presume the legislators of the time had in mind that it was vital to have one system, to have a capacity to ensure that the principles inherent in legislation were protected, and in that case also, to provide an opportunity for employees to move from one department to the other. Otherwise, you finish by having several institutions; that is, one per department. You have to have a mechanism to ensure that employees are capable of moving between one department and the other, as needed or as they wish to do so. But I think the idea was very much to maintain a central mechanism to ensure that policies are there, to ensure that there is a system in place and a capacity to review it, in addition.

**Mr. Redway:** If that is what the purpose is, I gather from the Auditor General's report that he has some concerns about the way the commission is carrying out that process. In particular, initially he has indicated that the Public Service Commission should analyse on a continuing basis the needs and problems encountered by the Public Service as a whole in

[Translation]

**M. Redway:** Merci beaucoup, madame la présidente.

Je veux tout d'abord essayer de comprendre un peu mieux les liens entre la Commission et le Conseil du Trésor. D'après le rapport de M. Dye, la Commission délègue quelque 98 p. 100 de toutes ses procédures de surveillance, ou plutôt de sélection au Conseil du Trésor, ou aux Ministères eux-mêmes. Est-ce exact? Si oui, pourquoi la Commission délègue-t-elle ces tâches?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, il est vrai qu'au fil des ans la Commission de la Fonction publique a délégué environ 98 p. 100 des responsabilités de dotation aux Ministères. Néanmoins, la Commission a élaboré des politiques et des procédures assez détaillées, certains diraient qu'ils sont trop détaillées pour assurer le respect de la loi dans le processus de dotation, même si elle a été déléguée aux Ministères. Si nous déléguons ces responsabilités, c'est bien sûr afin de faire participer plus directement le gestionnaire dans la prise de ce genre de décision, de rendre le gestionnaire plus responsable de ses gestes, mais également de simplifier le processus de dotation et d'en réduire les coûts et le temps qui y est consacré. A cause de la délégation, la Commission est obligée, bien entendu, de vérifier et de surveiller les activités des Ministères, et elle dispose de plusieurs mécanismes pour ce faire. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**M. Redway:** Pour commencer, pourquoi la Commission serait-elle responsable de la dotation, si elle délègue 98 p. 100 de cette responsabilité aux Ministères?

**Mme Labelle:** Pourquoi donner . . .

**M. Redway:** Pourquoi confier à la Commission la responsabilité en matière de dotation si elle ne s'en occupe pas.

**Mme Labelle:** Très bien. Madame la présidente, au moment où les dernières révisions ont été apportées à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, en 1967, je crois, le gouvernement a décidé de maintenir en place un organisme central chargé d'appliquer le principe du mérite et de s'occuper de la dotation dans l'ensemble de la Fonction publique. Je suppose que les législateurs à l'époque ont jugé essentiel de mettre sur pied un mécanisme unique qui serait doté des ressources requises pour s'assurer que les principes entérinés dans les lois sont protégés et pour permettre aux fonctionnaires d'être mutés d'un ministère à l'autre. En l'absence d'un tel mécanisme, il faudrait en créer plusieurs, c'est-à-dire un par ministère. Il faut avoir un mécanisme permettant aux employés de passer d'un ministère à un autre, selon les souhaits des fonctionnaires concernés ou selon les besoins. Je crois toutefois qu'on a voulu surtout maintenir en place un organisme central chargé d'appliquer les politiques, d'administrer le système et de le modifier le cas échéant.

**M. Redway:** Si c'est là l'objectif de la Commission, le vérificateur général semble exprimer dans son rapport certaines préoccupations quant aux méthodes utilisées par la Commission pour atteindre cet objectif. Il a fait valoir, plus particulièrement, que la Commission de la Fonction publique devrait analyser de façon suivie les besoins et les problèmes

## [Texte]

the use of the staffing system, and he seems to have pointed out that the analysis being done is of a very limited nature. In fact, he has pointed out, for instance, two were conducted in 1983 and 1984. Are those the only the commission in order to fulfil this function?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, a number of also—and I would like perhaps to highlight some of them briefly for the committee—a number of mechanisms in place, and in the body of the report I think the Auditor General does recognize that there are a number of activities there. I think the point mentioned is that perhaps there is not a sufficient organization of the results of these many activities and an articulated system of feedback. We have agreed with that comment and have proceeded to move to try to modify this.

But in terms of the two areas, I mentioned that the Public Service Commission had several consultation mechanisms both with the departments and with the unions to identify needs, to consult on changes in policies, regulations, procedures. May I give a few examples, Madam Chair?

Of course there is the joint consultative committee between the Public Service Commission and the union. There are also a number of subcommittees that are ongoing, one on regulations and one on official languages. There are regional joint consultative committees with the union. There are quarterly organized meetings between the commission and chiefs of staffing and directors of staffing in departments. The Treasury Board and the commission have a jointly chaired advisory committee on personnel policies which groups directors of personnel and line managers from departments. We also, of course, meet with deputy ministers on an annual basis, bilaterally. We meet with directors of personnel in an overall forum, but we also have just completed a series of sessions with directors of personnel in the last few weeks, as an example.

In terms of special studies, because you also asked about these, there are a number of these. One, which is perhaps of greatest importance, is the whole review of the staffing process. This is taking place right now. In a few minutes, I would like to ask Mr. Lacombe to speak to this, because this is a very important venture which has the potential of making a lot of changes in the whole staffing process in terms of areas of improvement.

• 1000

But prior to asking Mr. Lacombe . . . For example, we have reviewed in the last two years, 26 instruments of delegations. That means using results of audits, reviewing each one in terms of how it has been implemented and doing a detailed

## [Traduction]

touchant le système de dotation dans l'ensemble de la Fonction publique et il semble indiquer aussi que l'analyse effectuée actuellement a une portée très limitée. En fait, il mentionne deux études, une menée en 1983 et l'autre en 1984, portant sur l'efficacité et l'efficience des structures de dotation et j'aimerais savoir si ce sont les deux seules études que la Commission a effectuées au cours des récentes années afin d'exécuter son mandat?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, un certain nombre d'études ont été menées pendant les années en question. Il existe déjà un certain nombre de mécanismes, que je décrirai brièvement tout à l'heure, et je crois que le vérificateur général reconnaît dans son rapport que nous avons lancé certaines initiatives en ce sens. Ce qu'il fait valoir, au contraire, c'est que les conclusions de ces initiatives diverses ne sont pas suffisamment structurées et qu'il n'existe pas de système formel permettant la rétroaction. Nous sommes d'accord avec le vérificateur général et nous avons déjà pris des mesures pour corriger cette lacune.

J'ai mentionné que dans deux domaines, la Commission de la Fonction publique était dotée de plusieurs mécanismes de consultation et des ministères, et des syndicats, afin d'identifier les besoins, discuter les changements à la politique, aux règlements et aux procédures. Madame la présidente, me permettez-vous de donner quelques exemples?

Bien entendu, nous connaissons tous le comité consultatif mixte qui réunit des représentants de la Commission de la Fonction publique et des syndicats. Il existe également un certain nombre de sous-comités permanents, dont un chargé d'étudier les règlements et l'autre les langues officielles. Mentionnons également les comités consultatifs mixtes régionaux réunissant les parties patronales et syndicales et également les réunions trimestrielles qui ont lieu entre la Commission et les directeurs de la dotation au sein des divers ministères. En outre, des représentants du Conseil du Trésor et de la Commission constituent un comité consultatif à présidence partagée qui est chargé de discuter de la politique du personnel avec les directeurs du personnel et les fonctionnaires hiérarchiques des ministères. Bien entendu, nous tenons des réunions bilatérales avec les sous-ministres. Il y a également des réunions générales des directeurs du personnel, qui ont pu par exemple bénéficier au cours des quelques dernières semaines de séances offertes par la Commission.

Quant aux études spéciales, dont vous avez également parlé, il en existe un certain nombre. L'une des études les plus importantes est celle qui touche le système de dotation. Elle est actuellement en cours. Dans quelques instants, je demanderai à M. Lacombe de vous donner des explications de cette entreprise, qui pourrait éventuellement mener à des améliorations et, par conséquent, à des changements d'envergure dans tout le processus de dotation.

Avant de le faire, toutefois, je tiens à signaler que nous avons, depuis deux ans, effectué l'étude de quelque 26 instruments de délégation. C'est-à-dire, suite aux vérifications, nous avons étudié la mise en application et effectué une étude



*[Text]*

review. At the time of revising or reissuing a new instrument of delegation, or a revised instrument of delegation, then we are able to incorporate into the new instruments some of the changes that we have found were important.

**Mr. Redway:** When we are talking about the needs of the public service, as far as hiring is concerned, what sorts of things are you studying in this assessment?

**Mrs. Labelle:** Are you talking about hiring specifically?

**Mr. Redway:** Is that what you are studying?

**Mrs. Labelle:** What we are looking at are all aspects of staffing, which really starts with recruitment, with identification of staff, with special potential. We are looking at the many ways that each department ought to carry the staffing process—from the time you identify an area of competition, from the time you identify the requirement for the position. You place a poster and, if it is an open competition—should it be a closed or open competition? There is a series of processes that need to happen in arriving at a final decision on staffing. It is each of these that, of course, one looks at in doing this.

**Mr. Redway:** The commission plays no part in deciding on the numbers of staff in a particular department?

**Mrs. Labelle:** This is very much the responsibility of the Treasury Board. If members are interested, I could ask Mr. Lacombe to speak of the work that is being done on the administrative reform, which we feel has a lot of potential to simplify the staffing process. I think in previous years the Auditor General has commented on the complexity of the staffing process and the length of the staffing process.

**Mr. Redway:** That is fine. Yes, please.

**The Chairman:** Mr. Lacombe.

**M. Lacombe:** Madame la présidente, pendant plusieurs années, on nous a reproché notre système de dotation. Plusieurs personnes de l'administration de la Fonction publique trouvaient le système de dotation très lourd.

La loi indique clairement que ce système relève de la Commission de la Fonction publique. Donc, en 1984, nous avons fait une étude auprès d'un certain nombre de ministères pour identifier les difficultés précises de ces ministères en ce qui concerne le système de dotation. À la suite de cette étude, nous avons mis sur pied un programme de réforme administrative, dans le cadre législatif actuel. L'objet de cette étude est d'abord de maintenir, sinon d'améliorer la qualité des nominations que nous faisons à la Fonction publique, mais aussi d'écourter considérablement le temps nécessaire pour doter un poste dans la Fonction publique et de réduire considérablement la documentation nécessaire à ce processus que les gens trouvent très lourd.

Ce programme que je pilote au sein de la Commission a deux volets. Dans un premier temps, on fait l'examen interne, à la Commission, de toutes les politiques, de tous les règlements et de toutes les directives que nous émettons aux différents ministères. Dans un deuxième temps, on fait examen

*[Translation]*

minutieuse de chacun des instruments. Si bien que lors de la parution d'un instrument de délégation nouveau ou révisé, nous avons pu incorporer les changements que nous trouvions nécessaires.

**M. Redway:** On parle des besoins de la Fonction publique, de ses besoins en dotation. Quels éléments font l'objet de votre évaluation?

**Mme Labelle:** Dans le domaine du recrutement plus particulièrement?

**M. Redway:** Est-ce le but de votre étude?

**Mme Labelle:** Nous touchons à tous les aspects de la dotation, à partir du recrutement, de la sélection du personnel et de la reconnaissance de compétences spéciales. Nous considérons la multiplicité des façons dont chacun des ministères pourrait effectuer la dotation, à partir de l'établissement du concours, à partir du moment même où on constate le besoin de combler un poste. L'affichage de l'avis de concours, qu'il s'agisse d'un concours ouvert ou d'un concours fermé. Il y a toute une série d'étapes qui doivent être franchies avant d'arriver à la sélection d'un candidat en fin de compte. C'est chacune de ces étapes qui fait l'objet de notre étude.

**M. Redway:** Incombe-t-il à la Commission de décider du nombre de postes qui doivent être dotés dans une division donnée?

**Mme Labelle:** C'est en plein la responsabilité du Conseil du Trésor. Si la question vous intéresse, je demanderais à M. Lacombe de vous parler de la réforme administrative qui devrait, à notre avis, bien simplifier tout le processus de location. Si je ne m'abuse, le Vérificateur général avait déjà fait signaler la complexité et la lenteur du processus de dotation.

**M. Redway:** C'est très bien. S'il vous plaît.

**Le président:** Monsieur Lacombe.

**Mr. Lacombe:** Madam Chairman, for many years the staffing process was subject to criticism. Many people in the public service administration found the staffing system unwieldy.

It is clearly stipulated in the legislation that staffing is the responsibility of the Public Service Commission. So, in 1984, we did a survey of several departments to identify the specific problems they had with the staffing process. Following that survey, we established an administrative reform program under the current legislation. The purpose of the survey is primarily to maintain if not improve the quality of hiring in the public service, but also to considerably shorten the time it takes to staff a position in the public service and to significantly reduce the paperwork involved in staffing, which people find very cumbersome.

This program, under my direction at the Commission, has two parts. First, there is an internal examination within the commission of all the policies, regulations and guidelines that we issue to the different departments. Then, we do an in-depth examination in each department in order to identify the needs

*[Texte]*

en profondeur, au sein de différents ministères, en vue de préciser les besoins et les attentes des gestionnaires, la façon dont les agents de personnel ont répondu jusqu'à maintenant à ces besoins des gestionnaires et les assouplissements au programme de dotation souhaités par les gestionnaires.

• 1005

Le vérificateur général a signalé dans son rapport que la Commission avait un double mandat: exercer un certain contrôle afin de protéger le principe du mérite dont nous avons la responsabilité, et gérer le système de dotation de la Fonction publique, donc une fonction de service. Jusqu'à tout récemment, on avait l'impression qu'on mettait l'accent sur le contrôle, un peu au détriment du service. Nous cherchons maintenant à rétablir l'équilibre, mais je suis convaincu qu'il y a des gens qui nous accuseront de délaisser un peu le contrôle.

Dans le cadre de ce projet de réforme administrative, nous essayons d'établir des mécanismes qui rassureront le vérificateur général quant à notre aptitude à bien vérifier si les politiques de la Commission et le principe du mérite sont respectés. C'est une entreprise de plusieurs années, parce que nous sommes jusqu'à un certain point en train de changer la culture de la Fonction publique en ce qui a trait à la dotation. Evidemment, il faut du temps pour changer les habitudes de travail et les moeurs. Cependant, c'est une entreprise qui, jusqu'à présent, semble vouloir donner d'excellents résultats. Nous avons déjà terminé trois ministères, Justice, Consommation et Corporations et Agriculture Canada, et nous sommes présentement à l'oeuvre à Emploi et Immigration Canada et au ministère des Communications.

Nous faisons l'étude ministère par ministère, ceci parce que nous ne disposons pas des ressources nécessaires pour mener une telle entreprise à la grandeur de la Fonction publique. Nous espérons cependant que les résultats de l'étude des premiers ministères permettront à tous les autres ministères de bénéficier des travaux qui se font dans le cadre de ce projet de la réforme administrative.

Donc, c'est une entreprise que nous jugeons prometteuse, une entreprise qui, croyons-nous, va assouplir considérablement les règles de dotation dans la Fonction publique canadienne.

**Mr. Redway:** Whose responsibility is it to determine—or is anybody's?—how many staff are needed for a particular function? Is any analysis done of that, or do you take the manager's word that he needs 10 bodies and you suddenly provide them?

**Ms Labelle:** I guess this is very much within the realm of the deputy head and of course the Treasury Board. If the person-year allocation per department is to be changed, then of course the Treasury Board is the responsible authority in that case. However, within each department, the deputy minister has some flexibility in reallocation of resources from certain types of activities to others.

I do not know if the member wishes the Treasury Board to comment.

*[Traduction]*

and expectations of managers, the way staffing officers have met those needs up to now and the type of flexibility managers would like to see in the staffing process.

In his report, the Auditor General points out that the Commission has a double mandate: To exercise a certain degree of control in order to protect the merit principle, for which we are responsible; and to administer the public service staffing process, in other words a service function. Until quite recently, there has been apparently more emphasis put on the control somewhat at the expense of the service function. Now, we are trying to correct that and find a balance but I am convinced that there are people who will accuse us of having relaxed our control.

Through the administrative reform project, we are trying to establish mechanisms to reassure the Auditor General that our ability to ensure compliance with the commission's policies and the merit principle is intact. It will take several years because, to some degree, we are in the process of changing the approach to staffing within the public service. Naturally it takes time to change work habits and customs. However, to date, the results have been excellent. We have already completed three departments, Justice, Consumer and Corporate Affairs and Agriculture and are currently working with Employment and Immigration and the Department of Communications.

We are doing one department at a time because we do not have the required resources to carry out such an operation throughout the public service. However, we do hope that the results from our work with the first few departments will benefit all the other departments in this administrative reform project.

So, we feel that this is a promising venture, one that will make the staffing rules in the Canadian public service significantly more flexible.

**M. Redway:** À qui revient la responsabilité de déterminer combien de personnel il faut pour combler certains postes? Y a-t-il un responsable, en effet? Fait-on une analyse ou prend-on la parole du gestionnaire qui réclame dix titulaires, que vous lui fournissez?

**Mme Labelle:** Cette responsabilité incombe au sous-ministre et au Conseil du Trésor, naturellement. Si le nombre d'années-personnes qui reviennent à un ministère est modifié, le Conseil du Trésor assume, bien sûr, l'entière responsabilité de la dotation. Toutefois, dans chacun des ministères, le sous-ministre bénéficie d'une certaine marge de manoeuvre lorsqu'il s'agit de la réaffectation des ressources.

Le député voudrait peut-être obtenir une réponse du représentant du Conseil du Trésor?



[Text]

**Mr. Redway:** I am trying to get my own thoughts together here on whether the Public Service Commission plays any part in this process or, if they are asked for some people, they merely try to ensure that the people hired are hired on the basis of a merit principle which sets out things like education, knowledge, experience, language, age, residence, etc. Is that the function only and there is nothing as far as the Public Service Commission is concerned that plays a role in analysing whether there is truly a need for that position or not?

**Ms Labelle:** The analysis of the need for the position is not within the realm of the Public Service Commission. As I mentioned, it is very much within the realm of the individual department, and of course of the Treasury Board.

**Mr. Redway:** So when we are talking about analysing the needs and problems encountered by the public service, it is strictly on the whole principles of the method by which the recruitment is performed and to make sure the people who are recruited fall within these merit principles. Is that what you are saying?

• 1010

**Mrs. Labelle:** Yes, Madam Chairman, but in addition, I think the type of work force which the government has is very important in terms of how it does its business and therefore, the selection of staff and the development of staff, once they are in the position, is pretty important to how the business of the federal Public Service gets done.

**Mr. Redway:** Well, there is no question about that; but the Auditor General now has indicated that as far as he is concerned, there is not an adequate analysis of these needs and problems. You have indicated you are doing something about that. What are you doing about it, specifically; apart from what you have told me already?

**Mrs. Labelle:** In terms of the analysis of needs, in addition to what I have mentioned, we have already reviewed all the mechanisms we have in place. We have brought them together and we are now in the process of trying to determine whether these are sufficient to meet the requirement to know what is happening and what the needs are. We will be consulting with many groups, as well, to get their views on this.

Once that is done, then I think the important part will be to do some fine-tuning; if there is a requirement to add mechanisms to do so, we will. If there are reasons to eliminate—because they may not be giving us sufficient information—then we will eliminate some of the things we are currently doing.

But I think the most important part is to ensure these are not only done once—you know, that review and analysis—but it is done on an ongoing basis and hence, as you have seen in our action plan, we have decided to create, within the resources of the commission, a unit which would be tasked with the responsibility on an ongoing basis of receiving the results of these analyses and organizing them and feeding them into the overall decision-making of the Public Service Commission.

[Translation]

**M. Redway:** J'essaie de bien comprendre si la Commission de la Fonction publique participe au processus de dotation ou, plutôt, si elle est tout simplement chargée de s'assurer que les candidats sont choisis selon le principe du mérite, qui tient compte des études, des connaissances, de l'expérience, des connaissances linguistiques, de l'âge, du lieu de domicile et ainsi de suite. Est-ce que la Commission de la Fonction publique participe à l'analyse du besoin des postes demandés?

**Mme Labelle:** L'analyse du besoin du poste demandé n'appartient pas à la Commission de la Fonction publique. Comme je l'ai dit tout à l'heure, elle fait partie des compétences de chaque ministère et, naturellement, du Conseil du Trésor.

**M. Redway:** On peut donc conclure que l'analyse des besoins et des difficultés que rencontre la Fonction publique concerne strictement les principes sur lesquels sont basés le recrutement et le respect des principes du mérite lors du recrutement; n'est-ce pas?

**Mme Labelle:** Oui, madame la présidente, je pense que la nature de la main-d'oeuvre que la Fonction publique emploie compte beaucoup dans son fonctionnement, et c'est pourquoi la sélection du personnel et son perfectionnement une fois recruté influencent de manière essentielle la manière dont les services publics sont rendus au niveau fédéral.

**M. Redway:** Cela ne fait aucun doute, mais le Vérificateur général a fait savoir que ces besoins et ces problèmes ne sont pas suffisamment analysés, à son avis. Vous avez dit que vous travailliez à y remédier. Que faites-vous, exactement, outre ce que vous m'avez déjà dit?

**Mme Labelle:** En ce qui concerne l'analyse des besoins, outre ce que j'ai déjà mentionné, nous avons commencé à passer au crible tous les mécanismes existants. Nous les avons répertoriés et nous sommes en train de les évaluer pour voir dans quelle mesure ils répondent aux besoins. Nous procéderons également à ce sujet à une très large concertation.

Cela fait, je pense qu'il sera nécessaire d'ajuster au mieux ces divers mécanismes et s'il s'avère qu'il faut en ajouter de nouveaux, nous les mettrons en place. S'il convient d'en éliminer qui ne donnent pas les renseignements dont nous avons besoin, nous le ferons également.

Il me semble que l'essentiel est de faire en sorte que tout cet effort ne reste pas ponctuel—je veux parler de cet examen et de cette analyse—et que cela se fasse de façon régulière et vous avez vu dans notre plan d'action que nous avons décidé de créer, en réorganisant les ressources de la commission, une section qui sera chargée spécialement de compiler les résultats de ces analyses, de les organiser sous une forme cohérente et de les disséminer à tous les échelons du processus de prises de décision de la Commission de la Fonction publique.

[Texte]

So at this time we have brought together the information and we are looking at it. We hope, I think—as per our action plan—that by the end of March we will have completed the analysis and come to grips with whether or not we need to add mechanisms.

**Mr. Redway:** I would like to have the Auditor General's comments on your response, as well.

**Mr. Dye:** Thank you, Madam Chairman. Mr. Redway has raised, I guess, one of our first concerns about the analysis of the requirements and needs of the different ministries. We have had quite a discussion about all the departmental studies and evaluations that are going on.

I think this is a positive response to what seems to have been a problem, and with the arrival of Madam Labelle, there seems to be an action plan. It makes sense . . . it is not going to be cured overnight. Many of these programs or plans here, I think, would be . . . you know, their phase II is 1987 and they are subject to staffing requirements, so I am not in a position to know just how this will turn out.

The plans on paper look pretty good to us. I am not in a position to offer you any assurance that all of these planned changes in fact will provide a situation where the commission is able to know what is going on in the departments, what the needs are. It looks pretty good on paper.

**Mr. Redway:** From what you have indicated, you expect to have this procedure in place by the end of March. Is that correct?

**Mrs. Labelle:** We will have the unit in place during the course of the spring to ensure that we have an ongoing and institutional mechanism to deal with this on an ongoing basis. Our analysis and review will be completed by the end of March.

**Mr. Redway:** And can you give us a report at the end of March? Can you give this committee a report when it is completed, as to how you have set this up?

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, if this is the wish of the committee, we would be more than happy to do it.

**The Chairman:** I think that would be helpful.

• 1015

**Mr. Redway:** I can move on to another point or you can go to another question if you like.

**The Chairman:** Before I recognize Mr. Cassidy, I wonder if the committee would allow me to ask one brief question which concerns the length of time taken to fill positions. Last June, when we had the president of CIDA here, she said that one of the most serious obstacles to good management is the current government-wide staffing system. She went on to say that the system had evolved to such a level of complexity that the average time to staff a position in the Public Service is 158 working days, almost eight months, through closed competition, or 120 working days with open competition, and that appeals add another three or four months to this process.

[Traduction]

Nous sommes donc en train de rassembler les données et de les analyser. Nous espérons avoir terminé cette analyse à la fin du mois de mars, tel que le prévoit notre plan d'action, et d'être en mesure de décider si d'autres mécanismes sont nécessaires ou non.

**M. Redway:** J'aimerais également connaître le point de vue du Vérificateur général à ce sujet.

**M. Dye:** Je vous remercie, madame la présidente. M. Redway a abordé l'une de nos premières préoccupations, à savoir l'analyse des besoins des divers ministères. Nous avons eu pas mal de discussions concernant toutes les études et évaluations ministérielles qui sont en cours.

Je pense que c'est là une réponse positive à ce qui semble avoir été un problème et, avec l'arrivée de Mme Labelle, on semble avoir dressé un plan d'action. Il paraît rationnel . . . les problèmes ne seront pas résolus instantanément. Un grand nombre de ces programmes ou plans d'action . . . la phase II n'interviendra qu'en 1987 et tout dépendra des ressources humaines disponibles et je ne sais donc pas encore quels en seront les résultats.

Sur papier, les plans nous paraissent bons. Je ne peux pas vous donner de garantie que tous ces changements prévus vont effectivement permettre à la Commission de savoir ce qui se passe dans les ministères ni quels sont leurs besoins mais, sur le papier, tout cela me paraît bon.

**M. Redway:** Vous disiez que vous comptez que cette procédure serait en place à la fin du mois de mars. Est-ce exact?

**Mme Labelle:** La section sera créée au printemps et nous permettra de disposer d'un mécanisme permanent, institutionnalisé, pour effectuer ce travail. Notre analyse et notre examen seront terminés avant la fin du mois de mars.

**M. Redway:** Et pourriez-vous nous faire un rapport à la fin du mois de mars? Lorsque ce travail sera terminé, ferez-vous un rapport à notre Comité montrant ce que vous aurez fait?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, si le Comité le souhaite, je me ferai un plaisir de lui remettre un tel rapport.

**La présidente:** Je pense que ce serait très utile.

**M. Redway:** Je puis passer à un autre sujet, mais vous voulez peut-être poser vous-même une question?

**La présidente:** Avant de donner la parole à M. Cassidy, le Comité me permettrait-il de poser une brève question concernant le temps qu'il faut pour combler les postes? Au mois de juin dernier, nous avons entendu en Comité la présidente de l'ACDI qui nous a dit qu'un des obstacles les plus graves à la bonne gestion était le régime de dotation actuel dans l'administration. Elle a ajouté que ce régime était si complexe qu'il faut désormais en moyenne 158 jours ouvrables pour combler un poste à la Fonction publique, c'est-à-dire près de huit mois, et ce pour un concours fermé, alors qu'il faut 120 jours ouvrables pour un concours ouvert. Les appels ajoutent ensuite trois ou quatre mois à cette période.



## [Text]

Would you agree that this is a fair statement and can you see any way of reducing the time?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, a point was made earlier by Commissioner Lacombe regarding our efforts right now towards what has been called the administrative reform. A very important part of that is to reduce the time it takes to staff. There are many reasons. I think the president of CIDA identified some of them. Some of them relate to the number of procedures, which we are all reviewing right now. Some of them may relate to policies; some of them may have their basis in the current legislation in appeal mechanisms. We are confident we can reduce the length of time it takes to staff, in a very important way, through the work we are now doing with each department and with the personnel and staffing people within each department.

I think it may be premature at this time to say much more, but I would like to ask Commissioner Lacombe to briefly add to my comments. We are confident we can reduce this in a very important way.

**Mr. Lacombe:** Madam Chairman, the numbers given must apply specifically to CIDA. A study we have completed suggests that when we apply it across the board to the Public Service, we are talking about 136 days, on average, to staff a position. If we exclude a certain number of categories where the staffing can be done reasonably quickly and we stay only with officers appointed, the average is raised to 160 days. Obviously, that is far too long. This is an average; obviously there are people who take longer and others who can do it more speedily.

Part of the exercise we are conducting under administrative reform, as Madam Chairman has indicated, is geared specifically at reducing the time it will take to staff a position.

The importance of the appeal process must be taken into account. The staffing system in the federal Public Service provides for the possibility for any person who participated in a competition to challenge the appointment. As a result, only 10% of staffing transactions are appealed. Of that 10%, only 15% succeed, which means that only 1% of staffing transactions are appealed successfully. The burden this places on the Public Service and its staffing process is tremendous, because just about everybody fears appeals. People protect themselves against a potential appeal, which adds to the length of the process and adds to the paper work associated with the process.

Through the administrative reform exercise we have just completed in Agriculture Canada, we have demonstrated to our colleagues in Agriculture Canada that with all the rules and regulations we currently have, it is possible to staff a position in 44 days instead of 136 or 160.

• 1020

Now, some may say 44 days is still a long period of time, but in order to meet with requirements prescribed, a certain

## [Translation]

Est-ce que cette affirmation est juste, d'après vous? Y aurait-il moyen de réduire cette période?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, le Commissaire Lacombe a dit tout à l'heure qu'on s'efforçait de procéder à ce que nous avons appelé une réforme administrative. Une composante importante de cette réforme vise à réduire la période nécessaire à la dotation. Il y a à cela beaucoup de raisons. Je pense que la présidente de l'ACDI en a donné quelques-unes. D'autre part, il y a la quantité de procédures que nous sommes en train de revoir actuellement. Certaines d'entre elles sont liées aux politiques alors que d'autres découlent des lois en vigueur régissant les mécanismes d'appels. Nous avons bon espoir de pouvoir réduire énormément cette période grâce au travail que nous faisons dans chaque ministère et avec les responsables du personnel de la dotation qui s'y trouvent.

Je pense qu'il serait peut-être prématuré pour l'instant d'ajouter quoi que ce soit, mais je voudrais demander au commissaire Lacombe de faire quelques brèves remarques. Nous avons bon espoir de pouvoir réduire considérablement cette période.

**M. Lacombe:** Madame la présidente, les chiffres qu'on vous a donnés ont trait spécifiquement à l'ACDI. Nous avons préparé une étude à l'échelle de la Fonction publique et elle révèle qu'il faut 136 jours en moyenne pour combler un poste. Si on exclut un certain nombre de catégories pour lesquelles la dotation peut être faite dans des délais relativement brefs, et si on ne considère que les postes d'agents, il faut 160 jours. Manifestement, c'est beaucoup trop long. Ce n'est qu'une moyenne. Manifestement, dans certains cas il faut plus de temps et dans d'autres, moins.

Dans le cadre de la réforme administrative dont a parlé Mme la présidente, nous visons à trouver des mesures pour réduire les délais de dotation.

L'importance du processus d'appel doit être pris en considération. Le régime de dotation à la Fonction publique fédérale offre à tous les candidats qui échouent lors d'un concours la possibilité d'en appeler de la nomination. Ainsi, on constate que 10 p. 100 des nominations font l'objet d'un appel. Sur l'ensemble de ces appels, 15 p. 100 obtiennent gain de cause, ce qui représente 1 p. 100 de gain de cause en appel sur l'ensemble des nominations. Le fardeau que cela représente néanmoins pour la Fonction publique et son processus de dotation est énorme car presque tout le monde craint les appels. Les gens essaient de se protéger contre un appel potentiel, et cela signifie l'alourdissement du processus et la multiplication de la paperasserie.

Avec la réforme administrative que nous venons tout juste de terminer à Agriculture Canada, nous avons prouvé à nos collègues là-bas qu'il est possible de doter un poste en 44 jours plutôt qu'en 136 ou 160, même en appliquant les règlements en vigueur.

Certains diront que 44 jours, c'est quand même long mais pour respecter toutes les exigences, c'est un minimum et

*[Texte]*

number of days are required and the study in Agriculture Canada demonstrates clearly that it will be possible to reduce considerably the time it takes to staff a position—provided a number of people are prepared to manage the staffing process in the federal Public Service effectively and efficiently—and at the moment, this is what we are working very hard at.

**The Chairman:** Mr. Cassidy.

**Mr. Cassidy:** We would like to welcome Madam Labelle. This is the first time we have had a chance to meet in committee, at any rate. I have a number of questions here which I... Is the committee going to meet again on Tuesday?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Cassidy:** That is good, because some of them may spill off beyond that, and in fact if I take a few minutes now and then other members want to ask questions today, we can come back to this.

The action to the Public Service Commission, which is criticized in the Auditor General's report and which we are now making some efforts to improve, is crucial in terms of the merit principle; but now it seems to me that the Public Service is facing a situation rather like that faced by a number of companies during the course of the recession, where they moved from an expansion to a contraction kind of mode and suddenly, the skills and the techniques and the procedures that were appropriate over the growth of the 1970s, for example, are no longer as fitted to the period of contraction now taking place.

The government has decided to cut 5,000 jobs this year. While the Public Service Commission's mandate in such areas as classification and compensation is either shared or, to some extent, moot, you certainly have a mandate in merit. Many of the lay-off decisions now are being made in what is known as reverse order of merit.

I would like to focus on that because, as the Auditor's review indicates, he is unhappy with the ability of the commission to audit the personnel function, to supervise the staffing system, to ensure common application to staffing guidelines and to identify and analyze individual or collective problems of departments.

Now, you are beginning to move, to response to some of those concerns. You will not really be in place to do it, according to the schedule you have announced now, until later this year or some time in 1987. But in the meantime, importance precedents are being set today with the number of pink slips that are circulating in the Public Service and with decisions being made to fire.

I would like to ask first: Has the commission worked out procedures for determining order of merit or reverse order of merit and communicated that to departments? Have you developed a means for monitoring, to ensure that if those procedures exist, they are being fairly and impartially applied across departments?

*[Traduction]*

l'étude faite à Agriculture Canada montre bien qu'il sera possible de réduire considérablement ce délai dans la mesure où on fera l'effort nécessaire pour bien gérer le processus de dotation à la Fonction publique fédérale et pour l'instant, c'est ce à quoi nous nous employons de tout coeur.

**La présidente:** Monsieur Cassidy.

**M. Cassidy:** Je tiens à souhaiter la bienvenue à M<sup>me</sup> Labelle. C'est la première fois que je la rencontre en comité. Je voudrais poser certaines questions... le Comité va-t-il se réunir de nouveau mardi?

**La présidente:** Oui.

**M. Cassidy:** À la bonne heure! car je n'aurai peut-être pas fini; en effet, même si je dispose de quelques minutes maintenant, les autres membres voudront peut-être intervenir aujourd'hui. Nous pourrions donc y revenir.

Le rapport du Vérificateur général critique les mesures prises par la Commission de la Fonction publique et nous nous efforçons d'améliorer la situation. La Commission de la Fonction publique a un rôle crucial pour ce qui est de l'application du principe du mérite. Il semble que la Fonction publique fasse face à une situation semblable à celle qu'ont connue certaines sociétés pendant la récession, c'est-à-dire les cas où après une période d'expansion, il y a eu immédiatement nécessité de réduire la main-d'oeuvre, car soudainement, les compétences, les techniques et les procédures qui convenaient à la période de croissance des années 70 ne faisaient plus l'affaire.

Le gouvernement a décidé de supprimer 5,000 emplois cette année. Le mandat de la Commission de la Fonction publique dans le cas de la classification et de l'indemnisation est le plus souvent partagé ou délégué, mais vous n'en gardez pas moins le mandat concernant le principe du mérite. Parmi les mises à pied actuelles, bon nombre font entorse au principe du mérite.

Je voudrais m'attacher un peu à cet aspect car, comme le rapport du Vérificateur l'indique, la Commission n'est pas véritablement en mesure de quantifier le rendement; elle ne surveille pas le régime de dotation et n'assure pas une application universelle des directives de dotation et n'intervient pas pour identifier et analyser les problèmes individuels et collectifs des ministères.

Vous dites que les choses sont en train de démarrer pour répondre à certaines de ces préoccupations. Suivant le calendrier que vous avez annoncé, vous ne pourrez rien faire avant la fin de cette année ou le début de 1987. Entre temps, des précédents importants auront été créés car déjà des feuilles roses ont été remises à certains fonctionnaires et des licenciements ont déjà été annoncés.

Voici ma première question: la Commission a-t-elle mis en place des procédures permettant de déterminer comment s'appliquerait le principe du mérite ou comment on le contournerait et les a-t-elle communiquées au ministère? Avez-vous prévu des mécanismes de surveillance pour veiller à ce que ces procédures éventuelles soient appliquées équitablement et impartialement à tous les ministères?



## [Text]

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, the whole work force adjustment policy and the reduction of the 5,000 has really brought us to institute different ways and additional ways of trying to work in the management of that in collaboration with Treasury Board, because in some ways, it is a shared responsibility. Treasury Board has certain responsibilities and we have others.

We instituted last fall—fairly early in the fall, in November—a joint approach whereby weekly, the senior officers of the Treasury Board—that is, Jean-Pierre Kingsley and other staff on the board—come together with the senior staff of the Public Service Commission, first of all to receive and review what is coming from each department in terms of decisions—of identification of surplus staff—and to do some aggregate work in terms of what it means per department, per region, per occupational group and for various levels within occupational groups.

One of the great hazards is that we are not capable of rapidly identifying whether special means may be decided or needed for particular groups of employees and to what extent we could be using retraining of employees who may be surplus in a particular situation and who could very often, with minimal training, be readily available to carry responsibilities where there is a higher demand, or even an immediate demand. In terms of retraining, if we just use the example of clerical and secretarial staff, there are all kinds of possibilities of retraining for those affected, especially in the areas of word processing, entries into computers, and in terms of the operation of various machines, such as the Micom and others. The Public Service Commission already has a series of programs available which can be offered immediately to groups or individuals in order to retrain them into an area where the demand, of course, is greater.

## • 1025

This particular mechanism, so far, is proving to be very good and essential in order to not only co-ordinate our activities and provide co-ordinated direction to departments, but, above all, to be able to analyse on a day-to-day and weekly basis what is happening, how all of these things are coming together. Indeed, in terms of the Treasury Board, it provides the board the opportunity to decide whether additional mechanisms should be put in place, and in the case of the commission, the ability to see what additional measures we need to institute.

As an example, it was obvious that the personnel staff in departments did not have sufficient counselling skills—or there were not enough who had sufficient counselling skills—to be able to provide immediate support to people who were put on surplus and lay-off. This is a difficult period in anyone's life. On a humanitarian basis, I think it is essential that we are capable of providing immediate support as well as assistance, at the same time, because a variety of things are needed at that time. The commission has developed such a program and it is now available to various departments.

## [Translation]

**Mme Labelle:** Madame la présidente, la politique de rajustement des effectifs et les 5,000 mises à pied nous ont amenés à établir diverses façons nouvelles de gérer la situation en collaboration avec le Conseil du Trésor, parce qu'à certains égards, il s'agit d'une responsabilité partagée. Le Conseil du Trésor a certaines responsabilités et nous en avons d'autres.

Au début de l'automne dernier, au mois de novembre, nous avons mis au point une démarche conjointe suivant laquelle toutes les semaines, les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor, c'est-à-dire Jean-Pierre Kingsley et d'autres membres du secrétariat, rencontrent les hauts fonctionnaires de la Commission de la Fonction publique, pour revoir la situation de chaque ministère suite aux décisions prises, c'est-à-dire notamment l'identification du personnel excédentaire. On fait donc un travail d'ensemble pour voir ce que cela signifie pour chaque ministère, chaque région, chaque groupe et à l'intérieur de chaque groupe, chaque niveau.

Un des inconvénients majeurs est que nous ne sommes pas en mesure de dire rapidement si des mesures spéciales peuvent être choisies ou si elles sont nécessaires pour un groupe donné. Nous ne pouvons pas dire non plus dans quelle mesure nous pourrions recycler les employés excédentaires concernés qui, la plupart du temps, avec une formation minime pourraient remplir d'autres fonctions pour lesquelles la demande est plus forte, où encore plus immédiate. Permettez-moi de vous donner un exemple, au sujet du recyclage, celui du personnel de bureau et de secrétariat; il existe toutes sortes de façons de recycler les personnes touchées, surtout pour les travaux suivants: traitement de texte, entrée dans les ordinateurs, fonctionnement de divers équipements, MICOM et autres. La Commission de la Fonction publique possède déjà toute une série de programmes qu'elle peut offrir immédiatement aux groupes ou aux personnes concernés pour les recycler dans des domaines où la demande est plus forte.

Jusqu'à ce jour, ce mécanisme s'est révélé très bon et même essentiel, non seulement pour coordonner nos activités et donner aux ministères une orientation organisée, mais avant tout pour nous permettre d'analyser au jour le jour, et d'une semaine à l'autre, ce qui se passe, comment toutes ces choses sont agencées. Il permet au Conseil du Trésor de décider s'il faut adopter des mécanismes additionnels, et dans le cas de la Commission il offre la possibilité de savoir quelles mesures additionnelles nous devons élaborer.

Il était évident, par exemple, que le personnel dans les ministères ne pouvait être conseillé par des personnes compétentes—ou du moins il n'y en avait pas suffisamment—pour apporter une aide immédiate à ceux qui ont été déclarés excédentaires et mis à pied. C'est, pour n'importe qui, une période difficile à passer. Il est essentiel, sur le plan humanitaire, que nous puissions offrir une aide immédiate et en même temps une assistance, étant donné qu'à ce moment-là les besoins sont très divers. La Commission a mis sur pied un tel programme qui est maintenant offert aux divers ministères.

[Texte]

**Mr. Cassidy:** Your answer is useful, but it is not a response to the question I asked.

Prior to someone coming to you and having been declared surplus, there is a system for determining who is going to be laid off. It appears that many departments are shrinking functions rather than eliminating whole activities. I find unacceptable and most grotesque the system of reverse order of merit that is in place because it lends itself to favouritism and vindictiveness. It lends itself to managers deciding they will get rid of somebody who they feel has been a thorn in their side. The cases that come into my office indicate that from time to time this is the case.

As your statement before the committee indicates, the *raison d'être* of the commission is to ensure that merit is the guiding principle in Public Service staffing decisions.

I mainly think of staffing decisions as hiring. As Mr. Lacombe indicates, there is an appeal process. Even if it is not frequently successful, there is a form of monitoring there. Individuals can trigger a review of the actions that are taken and departments are certainly aware of that.

To my knowledge, no such monitoring procedure can be triggered with respect to the decisions on reverse order of merit. Those are decisions taken by the deputy head or the delegated managers and they are presumably based—I am not even sure on what they are based because, as far as I know, no guidelines exist apart from the extremely general rules in the Public Service employment regulations which are much more focused on hiring than de-hiring or firing.

The Auditor General indicates that the resources and policies of the commission are inadequate for you to exercise leadership in terms of ensuring that the merit guidelines, and so on, are in fact enforced.

I repeat my question: What is the commission doing now in order to ensure that if an objectionable system continues to be used, a reverse order of merit, at least it is fair and is perceived to be fair by the people who are affected by it?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, I was coming to your question. What I wanted to do was provide some background to put it in context. I would like to ask Ercel Baker, who is responsible for the staffing programs, to join me and add to the point I will now make.

• 1030

One thing to remember is that in terms of this reduction of the 5,000 for 1986-87, a number of departments are using an approach where they are trying to deal with effectiveness and efficiency at the same time and are identifying areas instead of individuals per se; individuals, of course, become part of these areas and we arrive at the person eventually. But if you look at Energy, Mines and Resources, a whole area is disappearing—the PIP program, as an example; so it is this whole area where

[Traduction]

**M. Cassidy:** Cette réponse est utile, mais ce n'est pas ce que j'avais demandé.

Avant que quelqu'un s'adresse à vous parce qu'il a été déclaré excédentaire, il existe un système qui permet de déterminer qui sera mis à pied. Il semble que de nombreux ministères s'adonnent à une compression de fonctions plutôt qu'à l'élimination d'activités. Je trouve inacceptable et tout à fait grotesque qu'on l'adopte maintenant le principe contraire au système de l'ordre du mérite, car il peut se prêter au favoritisme et à la vengeance. Les gestionnaires pourraient par exemple décider de se débarrasser de quelqu'un qui les a toujours gênés. Certaines personnes sont venues à mon bureau, et il semble que ce soit leur cas.

Comme le souligne votre déclaration, la raison d'être de la Commission est de veiller à ce que les décisions en matière de dotation prises à la Fonction publique soient conformes au principe du mérite.

À mon avis, les décisions en matière de dotation en personnel concernent l'embauche. Comme l'a dit M. Lacombe, il existe un processus d'appel. Même s'il ne donne pas souvent des résultats, il permet un certain contrôle. Un employé peut déclencher un examen des mesures qui sont prises et les ministères en sont certainement conscients.

À ma connaissance, aucune procédure de contrôle ne peut être déclenchée concernant des décisions qui vont à l'encontre du principe du mérite. Le sous-ministre ou les gestionnaires délégués prennent ces décisions, qui sont censées se fonder—je ne sais pas exactement sur quoi elles se fondent, autant que je sache, aucune ligne directrice n'existe, sauf des règlements de nature extrêmement générale concernant l'emploi dans la Fonction publique qui met davantage l'accent sur l'embauche que sur les mises à pied.

Le vérificateur général déclare que les ressources et les politiques de la Commission ne lui permettent pas d'exercer son leadership pour s'assurer que le principe du mérite est respecté, par exemple, et qu'il est même en vigueur.

Je répète donc ma question: que fait présentement la Commission pour s'assurer que si un système inadéquat est utilisé, qui va à l'encontre de l'ordre du mérite, il est au moins juste ou il est perçu comme tel par les personnes concernées?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, j'allais justement vous répondre à ce sujet. Je voulais vous fournir quelques renseignements de base afin de poser cette question dans le contexte. J'aimerais demander à Ercel Baker, responsable des programmes de dotation en personnel, d'ajouter quelques remarques après les miennes.

Pour ce qui est de la réduction de 5,000 employés en 1986-1987, il faut se souvenir qu'un certain nombre de ministères tiennent compte de l'efficacité et de l'efficience en même temps et cherchent à identifier des secteurs plutôt que des particuliers; ces derniers font évidemment partie de ces secteurs et éventuellement, on en arrive à la personne. Cependant, voyez ce qui se fait au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, tout un secteur a disparu—le



[Text]

the individuals have been made vulnerable and declared surplus.

A number of other departments have similar situations and hence this brings a very different approach into place, as compared to previous years where there have been some reductions.

**Mr. Cassidy:** May I steer you back to reverse order of merit?

**Mrs. Labelle:** Mr. Chairman, could I ask Mr. Baker to . . . ?

**Mr. Cassidy:** May I just say as well that if a department chooses an area, then that is a policy decision . . .

**Mrs. Labelle:** It is.

**Mr. Cassidy:** —and it is harder for us to get into. I am asking about areas, though, where a proportion of people carrying out a particular function are being laid off and the lay-offs then, according to the regulations, are to be made by reverse order of merit. Maybe Mr. Baker has some comments on that.

**Mrs. Labelle:** Yes.

**Mr. Ercel Baker (Executive Director, Staffing and Management Category Programs Branch, Public Service Commission):** Madam Chairman, I think I would have to address the question by first addressing the way . . . there are basically three ways to identify those individuals who will be effected, which could result in a lay-off.

The first way, of course, which really does not effect an individual, is where an organization chooses to do a reduction by eliminating jobs where there are no incumbents, and we can leave this to one side.

The second way is where the choice is to affect the reduction through a re-organization; an example of putting together perhaps two functions into one organization where the identification of those individuals effected is then done on the basis of those positions which will not exist in the new organization.

The third way, which I think addresses the member's question, is where, as required under the work force adjustment policy, an organization identifies a function which will disappear and then identifies the part of the organization which will be effected and then within that, the individuals themselves who are effected and then establishes a reverse order of merit for those individuals.

If I understand the question correctly, it is: Has the commission issued guidelines to departments to assist them in developing the reverse order of merit?

**Mr. Cassidy:** And do you audit it, and how?

**Mr. E. Baker:** Yes. This is an area we are examining right now because of a feeling within my own operation that while, to the practitioners—the personnel officers, the staffing officers—the way to do it may be clear, in that the establish-

[Translation]

Programme d'encouragement du secteur pétrolier, c'est donc dans ce secteur que les individus sont devenus les plus vulnérables puisqu'ils ont été déclarés excédentaires.

La même chose s'est produite dans d'autres ministères; par conséquent l'approche est tout à fait différente des années précédentes où il y avait eu quelques réductions.

**M. Cassidy:** Puis-je vous ramener à la question de l'ordre inverse du mérite?

**Mme Labelle:** Monsieur le président, puis-je demander à M. Baker de . . . ?

**M. Cassidy:** J'aimerais souligner également que si un ministère choisit un secteur il s'agit donc d'une décision politique . . .

**Mme Labelle:** C'est exact.

**M. Cassidy:** . . . et il est plus difficile pour nous d'intervenir. Je vous posais la question au sujet des secteurs où une partie des gens remplissent une certaine fonction et sont mis à pied, et les mises à pied, conformément aux règlements, sont effectuées selon l'ordre inverse du mérite. M. Baker pourrait peut-être ajouter quelques détails.

**Mme Labelle:** Oui.

**M. Ercel Baker (directeur exécutif, Direction des programmes de dotation et de la catégorie de la gestion, Commission de la Fonction publique):** Madame la présidente, je voudrais aborder la question en parlant d'abord de la façon . . . Il y a trois façons surtout d'identifier les personnes qui seront touchées et qui seront par la suite mises à pied.

La première évidemment, qui ne touche pas vraiment l'individu, c'est le cas d'une organisation qui choisit de réduire son personnel en éliminant des emplois où il n'y a pas de titulaire, mais laissons cette question de côté.

La deuxième façon, c'est de choisir une réduction par la réorganisation; par exemple, comprimer deux fonctions en une seule et les personnes qui seront touchées le seront parce que leur poste n'existera plus par la réorganisation.

La troisième façon, et je crois qu'elle répond à la question du député, c'est lorsqu'une organisation, comme l'exige la politique de rajustement de la population active, identifie une fonction qui disparaîtra et identifie ensuite le secteur de l'organisation qui sera touché, puis les employés touchés et établit ensuite l'ordre inverse du mérite pour ces personnes.

Si j'ai bien compris la question, vous nous demandez si la Commission a donné des directives au ministère pour les aider à élaborer l'ordre inverse du mérite?

**M. Cassidy:** Est-ce que vous le vérifiez, et de quelle façon?

**M. E. Baker:** Nous le vérifions. Il s'agit d'une question que nous étudions présentement, car nous avons le sentiment dans mon propre bureau que même si pour les exécutants—agents de personnel, agents de dotation—la façon de procéder est

[Texte]

ment of merit is laid down within all of these various standards for selection purposes and theoretically, the establishment of merit of those individuals effected, as I have described, would be done the same way; our feeling is that perhaps it does require additional clarification to departments to make it a little clearer to departments that we do expect the same sort of thing to be done. We are looking at it right now and do plan to issue that clarification.

**Mr. Cassidy:** Well, may I just talk generally, then talk specifically. But talking generally and looking at the employment regulations—which as I said, rather largely cover staffing—they indicate the qualifications for the job should be given an appropriate rating and then secondly, desirable characteristics for the job should be given an appropriate rating.

**Mr. E. Baker:** Yes, exactly.

**Mr. Cassidy:** Now, you can have a situation where, let us say, you have 25 people doing a particular job and some have been there for 20 years and some have been there for 5. The ones who have been there for 5 years have acquired community college training, because that has recently become available, and the ones who were there for 20 years have learned on the job, certainly are doing a good job—but their qualifications, because of when they came in—are not as great.

• 1035

Now, if a staffing decision is made that 75% of merit is based on qualifications and 25% on desirable characteristics, well, the young lions who are in there will not be bad for the job and therefore their score on desirable characteristics will not be far below people who have experience on the job, and they will win every time in reverse order of merit.

So people who have devoted . . . maybe in their 40s or 50s and who have bought the trip, who have been faithful members of the Public Service and so on, on those standards will find themselves low-ranked on reverse order of merit and be kicked out.

Now as you know, in the private sector, in a unionized environment, the seniority is applied for precisely the reason that it is awfully difficult to play God, and it is perceived to be a fair system. Nobody likes lay-offs, but at least that is perceived to be a fair system.

Within the Public Service, I know that in CEIC, for example, agreements have been reached which recognize that 80% or 90% of people in a particular function fall within a general range of acceptable performance and therefore, at least for those people, seniority should be the determining or the major characteristic in merit, rather than trying to play God and say, look; so and so has a great degree and they

[Traduction]

évidente, en ce sens que l'ordre de mérite est défini en fonction des diverses normes de sélection et sur le plan théorique, la définition du mérite pour les personnes touchées, comme je l'ai mentionné, serait faite de la même façon. Nous croyons qu'il faudrait peut-être apporter plus de précisions pour les ministères afin qu'ils sachent ce que nous nous attendons d'eux. Nous sommes en train d'étudier la chose présentement et nous prévoyons donner des renseignements plus clairs.

**M. Cassidy:** Je voudrais parler de façon générale et non pas spécifique. Si je parle de façon générale et si je considère les règlements concernant l'emploi—qui, je le répète, se rapportent en grande partie à la dotation en personnel—j'en déduis que la compétence pour un travail devrait recevoir une cote appropriée et, deuxièmement, que les caractéristiques souhaitables pour un emploi devraient recevoir également une cote appropriée.

**M. E. Baker:** Exactement.

**M. Cassidy:** Il peut se présenter un cas où par exemple 25 personnes font un certain travail, certaines sont là depuis 20 ans et d'autres depuis 5. Ceux qui ont été engagés depuis cinq ans étaient passés par les collèges communautaires, mais ceux qui sont là depuis plus de 20 ans ont été formés en cours d'emploi; ils font du bon travail, évidemment, mais leurs qualifications ne sont pas aussi grandes que les autres.

Or, si les responsables de la dotation en personnel décident que 75 p. 100 du mérite sera fondé sur les qualifications et 25 p. 100 sur les caractéristiques souhaitables, les jeunes lions déjà engagés auront une bonne appréciation de rendement et, par conséquent, leur résultat pour ce qui est des caractéristiques souhaitables ne sera guère inférieur à celui des employés qui ont une plus longue expérience; ils seront donc gagnants chaque fois qu'on appliquera l'ordre inverse du mérite.

Ainsi, ceux qui sont aujourd'hui dans la quarantaine ou dans la cinquantaine et qui sont fonctionnaires depuis longtemps obtiendront les plus mauvais résultats avec cet ordre inverse du mérite et seront donc les premiers à être mis à pied.

Comme vous le savez, dans le secteur privé, dans les milieux syndiqués, on applique le principe de l'ancienneté justement parce qu'il est extrêmement difficile d'être parfaitement impartial. On estime donc que le principe de l'ancienneté est équitable. Personne n'aime les mises à pied, mais au moins, avec le principe de l'ancienneté, on estime que le système est plus équitable.

Dans la fonction publique, à la CEIC par exemple, il a été reconnu que 80 à 90 p. 100 des employés d'un groupe donné tombaient dans la catégorie générale du «rendement acceptable» et, par conséquent, au moins pour ces gens-là, l'ancienneté devrait être le facteur déterminant du principe du mérite, plutôt que d'essayer de se montrer parfaitement impartial et d'expliquer qu'un tel possède un diplôme très intéressant et



## [Text]

should stick around, even though they have been here for only two years.

Now I want to give a specific case to outline what I mean. In External Affairs, as you know, many of the jobs being dropped are not senior jobs, but departments are getting rid of person-years with a vengeance at the lower level of the job hierarchy.

In External Affairs, they have about 27 messengers who in fact have a fairly demanding, if low-paid job, because External Affairs works on paper; they have to take stuff to 400 or 500 different offices within the External Affairs building. The department, in its quest for person-years to satisfy Mr. de Cotret and the government, has determined that 14 messengers are going to be laid off.

Last October, according to the information I received, the appraisals were done by a supervisor who is not out there with the messengers doing the job and who did not consult with the clients in terms of how the people were doing their job, and in one and a half days appraisals were done on all of the, I think, 23 or 24 who were there—there were three or four positions vacant—and then an order of merit was established, based on those appraisals.

The consequence was that some people who had extraordinarily positive recommendations from the people they served are being dumped and other people with lower seniority, or other people who in certain cases were not as good at the job, according to what the messengers themselves could see internally, were kept on. Those messengers who were attached to the Minister and the deputy minister and the Minister of State's office were kept on and people who were serving the department were laid off.

Now, was there a real saving involved there? The answer is no; because in return for the 14 jobs that are being lost, 17 people from the Corps of Commissionaires are going to be hired. They are going to be trained up; they will bungle the job for a while because they will be new to the job, and they may never get to the level of skill—and I am told the commissionaires were actually reluctant to take on the contract, but they perhaps were pressured a bit into accepting it.

Now, in terms of dollars, was there a saving? My estimate is that actually, we will be winding up spending about \$30,000 or \$40,000 a year more for the commissionaires than for the messengers because there are overheads to be paid for the commissionaires. They work a 40-hour week rather than a 37-1/2 hour week and there are going to be 17 of them, rather than 14.

Now are you auditing that kind of situation, which seems to me is an abuse? It is unfair to people who have served the government for as long as 15 years. It is unfair to the officers in External; they are going to have to put up with the change. No saving has been made to the government. Why the devil are we doing it? And why is the commission not in there, telling External that if they are going to cut, then for God's sake, make real cuts rather than phony cuts that satisfy the Treasury Board?

## [Translation]

que, par conséquent, il faut le garder, même s'il a été engagé il y a à peine deux ans.

Je vais vous donner un exemple précis. Aux Affaires extérieures, la plupart des postes supprimés ne sont pas des postes de cadres supérieurs, car les ministères qui doivent réduire le nombre d'années-personnes se vengent sur les échelons inférieurs de la hiérarchie professionnelle.

Aux Affaires extérieures, il y a environ 27 messagers, assez mal payés, dont l'emploi du temps est plutôt chargé, étant donné que ce ministère produit beaucoup de documents; ces messagers doivent faire le va-et-vient entre 400 ou 500 bureaux différents dans ce ministère. Or, en réponse à la demande de M. de Cotret et du gouvernement de réduire son nombre d'années-personnes, ce ministère a décidé de mettre à pied 14 messagers.

En octobre dernier, d'après ce qu'on m'a dit, les évaluations de rendement ont été faites par un surveillant qui ne travaille pas avec ces messagers et qui n'a pas demandé aux clients s'ils étaient satisfaits du travail des messagers. En un jour et demi, ce surveillant a fait 23 ou 24 évaluations de rendement, car il y avait trois ou quatre postes vacants, et il a ensuite établi un ordre de mérite en fonction de ces évaluations.

Il en est résulté que certains messagers qui avaient des recommandations extrêmement positives des clients qu'ils servaient se trouvent mis à pied, alors que d'autres, qui avaient moins d'années de service ou qui, dans certains cas, n'avaient pas d'aussi bonnes recommandations, d'après ce que les messagers ont pu eux-mêmes constater, ont gardé leur emploi. Les messagers détachés auprès des bureaux du ministre, du sous-ministre et du ministre d'État ont gardé leur emploi, alors que d'autres ont été licenciés.

Quelles économies réelles a-t-on faites? Aucune, puisque pour remplacer les 14 messagers mis à pied, on a dû engager 17 personnes du Corps des commissionaires. Ces gens-là vont être formés et, pendant un certain temps, ils ne feront pas leur travail parfaitement, puisqu'ils seront nouveaux, et ils ne le feront peut-être jamais aussi bien que... On me dit que les commissionaires ne voulaient pas accepter ce contrat, mais qu'ils ont été poussés à le faire.

A-t-on fait des économies d'argent? D'après mes calculs, ce ministère va finir par dépenser 30,000\$ à 40,000\$ de plus par an pour les commissionaires que pour les messagers, car il y a des frais généraux qui s'ajoutent dans le cas des premiers. Ils vont devoir faire la semaine de 40 heures plutôt que 37.5 heures, et ils seront 17 au lieu de 14.

Que faites-vous dans ce genre de situation, qui me paraît tout à fait abusive? J'estime qu'on a traité tout à fait injustement ceux qui travaillaient pour le gouvernement depuis parfois 15 ans. C'est aussi injuste pour les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures, qui devront supporter ce changement de personnel. De plus, le gouvernement n'a fait aucune économie. Pourquoi donc, diable, avons-nous pris pareille décision? Pourquoi la commission n'a-t-elle pas dit au

[Texte]

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, I think part of what you are putting forward could be addressed to the commission and part of it is probably more an area for the Treasury Board to be able to respond to you.

• 1040

The aspects you raised, which relate to how individuals were selected, are very important, I think. And as these are brought to our attention, we are able to go back to the department and review the situation with them.

In terms of whether the decision was right to cut in this area instead of another one, Madam Chair, I guess I would have to pass on my comments on that, as the member would understand; because indeed I think one ought to look at the department and the decision of the Treasury Board—although the department in this case is very much responsible to identify the areas which they feel are most appropriate to them to cut. I think we might all have views about whether these appear to us to be the right places or not, but it is very much with the departments.

**Mr. Cassidy:** Well, Madam Labelle, may I point out in the first place that you come before this committee or other committees rarely. Obviously, you are at the end of a phone, and one can phone. But I am identifying for you, not just one situation but something which could happen anywhere within the government. I am disturbed, because I do not think it is good enough for your office or for Mr. Baker to say that you are thinking of developing guidelines, because the pink slips are going out right now. These decisions are being made now and the precedents are being set now, which presumably could well be followed over the next four or five years, with the 15,000 job cuts that are ahead.

I would like to urge—and in fact I would appreciate a commitment—that the commission will in fact immediately sit down with staffing officers or with deputy heads in order to find a better arrangement than arbitrary decisions about reverse order of merit. In conjunction perhaps with the unions, you will discuss how, if you cannot guarantee job security—and I recognize this is not your job; it is the government's—at least there can be some perceived fairness on the system.

I am suggesting one way; that the CEIC kind of model, negotiated between the CEIC component of the alliance and the Canada Employment and Immigration Commission, may be a model to follow. But I think that should be in place now.

May I bring to your attention as well that the work force adjustment policy states on page . . . if I can find it now; I read through it last night, for which I think I deserve a medal. It indicates quite clearly that departments, according to the policy, are responsible to carry out effective human resource policy planning to minimize the impact of work force adjustments. Then in 5(12):

[Traduction]

ministère de faire des compressions réelles de personnel, afin de satisfaire le Conseil du Trésor?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, votre question intéresse en partie la commission et en partie le Conseil du Trésor.

Ce que vous avez dit au sujet de la façon dont les employés mis à pied avaient été choisis est très important. Dans la mesure où nous en sommes informés, nous pouvons contacter le ministère et revoir la situation avec lui.

Quant à savoir, madame la présidente, s'il était justifié de faire des compressions de personnel dans un secteur plutôt que dans un autre, je ne suis pas en mesure, vous le comprendrez, de vous donner une réponse. Il faut d'abord tenir compte de la décision prise par le Conseil du Trésor, même si, dans ce cas, c'était surtout le ministère qui devait déterminer les secteurs touchés. Chacun a sans doute son avis là-dessus, mais c'est surtout au ministère de décider.

**M. Cassidy:** Madame Labelle, je me permets tout d'abord de vous signaler qu'il est très rare que vous comparaisiez devant notre Comité ou un autre. Bien sûr, on peut toujours vous joindre au téléphone. Toutefois, l'exemple que je vous ai donné n'est certainement pas unique au ministère des Affaires extérieures. Vous me dites que vous, ou M. Baker, envisagez d'établir certaines directives à cet égard, mais la situation est urgente, car des feuillets roses ont déjà été distribués. C'est en ce moment que les décisions sont prises, qui serviront peut-être de précédents aux 15,000 mises à pied prévues pour les quatre ou cinq prochaines années.

La situation est donc urgente, et j'aimerais donc que la commission s'engage à rencontrer immédiatement les responsables de la dotation en personnel, ou les sous-ministres, afin de trouver une procédure plus satisfaisante que les décisions arbitraires qui résultent de l'application de l'ordre inverse du mérite. Vous devriez éventuellement en discuter avec les syndicats, même si vous ne pouvez pas garantir la sécurité d'emploi, car ce n'est pas votre responsabilité, mais celle du gouvernement. En tout cas, il me semble que le système pourrait être rendu un peu plus équitable.

Je propose également que le modèle appliqué par la CEIC, et qui a été négocié entre l'élément de la CEIC de l'Alliance et la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, soit repris par les autres ministères.

J'aimerais vous signaler que la politique de compression des effectifs stipule à la page . . . je ne la retrouve plus; j'ai lu ce document hier au soir, et je mérite certainement une récompense. La politique indique clairement que les ministères doivent planifier leurs ressources humaines de façon efficace, afin de minimiser l'impact des compressions de personnel. Permettez-moi de citer le paragraphe 5(12):



## [Text]

Departments shall review their use of employees appointed for specified periods, term employees, and their use of contracted services and should terminate them where such action would facilitate the redeployment of effected, surplus employees or laid-off persons.

Now again, I ask about monitoring because that policy says that if you have contracted services and you are offered an opportunity of putting full-time people into those contract positions in order to prevent their being laid off, you should do it.

Can you explain to me how it is that a department like External can in fact do the exact reverse of that policy and fire full-time people and put contracted personnel in their place? Surely, the commission should be stepping in there and saying that if this policy means anything, it means you do not do that; you cannot do that. Now, what are you doing about that?

**The Chairman:** I am going to make a suggestion, because Mr. Ravis also has questions and we only have 15 minutes. My suggestion would be that the commission come back with answers, prepared to discuss that question on Tuesday morning and this would be the first item of business on Tuesday morning.

You said you had other questions, Mr. Cassidy. Could you quickly give notice of those, too, and then we could go on to Mr. Ravis?

**Mr. Cassidy:** I have questions in the area of language policy, Madam Chair, and I think the general thrust of my questions is fairly clear from what I have been saying here. I would like the commission to provide information in terms of whether it accepts the estimates of the impact of the job cuts in 1986-87 and accepts the estimates from the Treasury Board that only 1,800 persons will be added to the surplus list and that of those, all but 700 will in fact be placed, and whether it believes it is accurate that 3,300 of the 5,000 to be laid off will be found other positions within their home departments.

• 1045

I would appreciate some figures with relation to the number of staffing actions expected by the commission this year and the number of changes that could be achieved by attrition.

I would appreciate knowing from the commission whether it has done some strategic planning to indicate what is likely to be the situation with surpluses in the next four years, given the government's announced plans with respect to lay-offs.

Perhaps, if I have other things, I could either raise them at 11 a.m. or communicate them with the commission within the next few hours.

## [Translation]

Les ministères devront revoir leurs besoins en ce qui concerne les employés vacataires et les employés contractuels, et devraient en cesser l'utilisation lorsque cela permet de redéployer les employés excédentaires ou mis à pied.

Je vous demande encore une fois dans quelle mesure vous contrôlez cette situation, étant donné que la politique stipule clairement que, lorsqu'un ministère fait appel à des employés contractuels et qu'il a la possibilité de faire faire le travail par des employés à plein temps qui, autrement, seraient mis à pied, il devrait le faire.

Pouvez-vous m'expliquer comment un ministère comme celui des Affaires extérieures peut faire exactement le contraire de ce qu'exige la politique, à savoir mettre à pied des employés permanents et les remplacer par des employés sous contrat? A mon avis, la commission devrait intervenir pour rappeler au ministère que la politique le lui interdit. Qu'avez-vous fait?

**La présidente:** Permettez-moi de vous faire une suggestion, car M. Ravis a lui aussi des questions à poser, et il ne nous reste que 15 minutes. Je propose donc de reconvoquer les représentants de la commission mardi matin, pour qu'ils puissent nous donner les réponses demandées et continuer l'examen de cette question.

Puisque vous avez d'autres questions, monsieur Cassidy, je vous demanderais de les poser rapidement, afin que nous puissions donner la parole à M. Ravis.

**M. Cassidy:** J'ai d'autres questions à poser en ce qui concerne la politique linguistique, madame la présidente, et elles sont assez reliées à toutes celles que j'ai posées jusqu'à présent. J'aimerais que la commission nous dise si elle accepte les prévisions quant à l'incidence qu'auront les suppressions de postes prévues pour 1986-1987 et si elle est d'accord avec les prévisions établies par le Conseil du Trésor, selon lesquelles seulement 1,800 personnes verront leur nom ajouté à la liste des employés excédentaires et, de ce nombre, tous, sauf 700, se trouveront un poste ailleurs. Enfin, pensez-vous que 3,300 des 5,000 employés qui seront mis à pied se trouveront bel et bien des postes à l'intérieur de leur ministère d'attache?

J'aimerais également que vous me fournissiez certains chiffres relativement au nombre de mesures de dotation auxquelles vous vous attendez pour cette année et aux changements qui pourraient survenir par suite de l'attrition.

Enfin, les représentants de la commission pourraient-ils me dire si celle-ci a entrepris un travail de planification stratégique en vue de savoir quelle sera la situation en ce qui concerne les surplus d'ici à quatre ans, étant donné les plans annoncés par le gouvernement relativement aux mises à pied?

Si d'autres questions me viennent à l'esprit, je pourrais soit les soulever à 11 heures, soit les transmettre à la commission dans les heures qui vont suivre.

[Texte]

**The Chairman:** Thank you. I, too, think the matters you have raised would be useful, if the Treasury Board also came prepared to comment on those.

**Mr. Cassidy:** I think that would be useful since Mr. Kingsley is here, yes.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Ravis.

**Mr. Ravis:** Yes, thank you, Madam Chairman. I just have a little bit of business before I get into my questions. I would like to make a motion that the document entitled *Follow-up Report to the Standing Committee on Public Accounts* respecting the report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985, related to Chapter 6, Public Service Commission, be appended to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

**Mr. Cassidy:** Which document is that, Madam Chairman?

**Mr. Ravis:** It is the three-column one, at the end of the report.

Motion agreed to

**Mr. Ravis:** If I can get into some questions, I will start off welcoming Madam Labelle and the commissioners. It is nice to see Mr. Lesaux here in his new position as a commissioner. I am sorry to see him leave his other appointment.

I think you people are faced with quite a challenge, and I am sure you understand that. The Public Service Commission is a target for not only people on the Hill, but a lot of people who want to work for the Government of Canada and cannot.

I guess one thing that concerns me is that the 17th report in 1982 to the House of Commons identified items related to monitoring evaluation and audit—and here we are again, in 1986. I know Mr. Redway touched on some of these things, but when do you think you can get a handle on this monster; or is it possible to get a handle on it in a reasonable amount of time?

**Mrs. Labelle:** I think you have raised two or three areas and I would like to comment briefly on each. Indeed, evaluation had been identified as something which ought to take place. An evaluation unit is now in place and active.

In terms of the monitoring, I did not burden the committee with a long list. I gave one or two examples of all the special studies that have been taking place, so that it is not . . . and I do not think the Auditor General was saying that no monitoring was taking place. A fair amount of monitoring is taking place.

[Traduction]

**La présidente:** Merci. Je pense, moi aussi, que vos questions sont pertinentes et que les renseignements qu'on nous fournira en réponse nous seront utiles, si, bien sûr, les représentants du Conseil du Trésor sont prêts à nous fournir des renseignements à leur propos.

**M. Cassidy:** Oui, je pense que ce serait utile, étant donné que M. Kingsley est ici.

**La présidente:** Merci. Monsieur Ravis.

**M. Ravis:** Merci, madame la présidente. Une petite demande, avant que je ne passe à mes questions. J'aimerais proposer que soit annexé au compte rendu de la réunion d'aujourd'hui un document intitulé: *Rapport de contrôle au Comité des comptes publics de la Commission de la Fonction publique mettant à jour, et ce, jusqu'au 13 janvier 1986, les réponses aux recommandations du vérificateur général*. Cela se rapporte au chapitre 6, où il est question de la Commission de la Fonction publique.

**M. Cassidy:** De quel document s'agit-il, madame la présidente?

**M. Ravis:** Il s'agit du texte qui figure à la fin du rapport et qui est divisé en trois colonnes.

La motion est adoptée

**M. Ravis:** J'aimerais tout d'abord souhaiter la bienvenue à M<sup>me</sup> Labelle, ainsi qu'aux commissaires. Je suis heureux d'accueillir ici M. Lesaux, qui vient nous rencontrer dans le cadre de ses nouvelles fonctions de commissaire. Mais il est dommage qu'il ait eu à quitter son autre poste.

Vous êtes tous confrontés à un défi de taille, et je suis certain que vous en êtes conscients. La Commission de la Fonction publique est une cible non seulement pour les gens sur la Colline, mais également pour bon nombre de personnes qui aimeraient travailler pour le gouvernement canadien, mais qui ne le peuvent pas.

Ce qui me préoccupe, c'est que le 17<sup>e</sup> rapport, présenté à la Chambre des communes en 1982, soulevait des questions relativement au contrôle, à l'évaluation et à la vérification . . . et nous voici aux prises avec les mêmes problèmes en 1986. Je sais que M. Redway vous a déjà posé quelques questions là-dessus, mais j'aimerais savoir quand vous allez réussir à dominer ce monstre. Vous sera-t-il possible de le maîtriser dans un intervalle raisonnable?

**Mme Labelle:** Vous avez, je pense, soulevé deux ou trois questions différentes, et j'aimerais me prononcer brièvement sur chacune d'entre elles. Il est vrai que l'évaluation a été identifiée comme étant une chose qui devrait se faire. Un processus d'évaluation a été mis en place et va bon train.

Pour ce qui est du contrôle, je ne vais pas accabler le Comité avec une longue liste de mesures. Je vous ai déjà donné un ou deux exemples d'études spéciales qui ont été entreprises, et ce n'est donc pas là . . . Je ne pense pas que le vérificateur général ait dit qu'il ne se faisait absolument aucun contrôle. En fait, un assez bon nombre de mesures de contrôle ont déjà été adoptées.



*[Text]*

It is more a question, through the action plan that we put forward, of making sure the last steps are in place so as not to leave to chance the use of the results of these and their feedback into policy review, policy changes, changes in what is happening in the department, changes in procedures and approaches.

So it is really the tying of all the pieces which, I think, still requires to be done in a more organized, articulate way. Therefore, when you look at it, I do not think it is any longer a monster. It may be sufficiently big and important, but I think it is quite feasible.

• 1050

**Mr. Ravis:** It is a little monster.

**Mrs. Labelle:** It is a little monster.

**Mr. Ravis:** I, like I am sure a lot of other Members of Parliament, receive complaints. I am from Saskatoon and I guess western Canadians would like to think they can have their chance at getting a job either here in Ottawa or working for the Public Service Commission somewhere in Canada. Section 6.65 of the Auditor General's report that states that in 1983-84 there were 14,000 requests to departments in terms of applications that went into the national application inventory system. I wonder how many of these referrals resulted in employment from outside the public service.

I think you would find this to be a popular problem with most Members of Parliament.

**Mrs. Labelle:** Indeed. I think the last few years have obviously been much more difficult in terms of being able to bring people from outside, for two or three reasons. One of them is that the attrition rate we had in the Public Service Commission has gone down. A few years ago you were looking at an attrition rate around 35,000 to 38,000. In 1984-85 the attrition rate was closer to 13,000.

**Mr. Ravis:** This is annually?

**Mrs. Labelle:** Annually. So you could see quite a massive reduction in that.

On the other hand, the numbers of nominations within government have remained fairly stable, between 80,000 and 85,000 per year. Of these, between 12% and 15% come from outside of government. If I look at the year 1984-85, I think around 10,000 or 11,000 came from outside of government. So the number of nominations is fairly stable. The attrition rate is reduced in a fairly important way, leaving, therefore, a greater difficulty for people from outside of government to be able to move in—and, of course, for people inside government to move to the para-public sector, other public sectors and private industry.

What will happen in the general economy in the next year or two could have very important effects and change that picture in an important way.

I think it is important that Canadians are able to look to their government as a way of making a living, as a way of making a contribution. It is also important to continue to have renewal, to bring people with new ideas, also to bring people

*[Translation]*

Il est plutôt question de veiller, à travers le plan d'action que nous avons mis en place, à ce que les dernières étapes soient fixées, afin de ne pas laisser au hasard l'utilisation de leurs résultats et leur transposition dans des changements au niveau des politiques, de ce qui se passe dans le ministère, ainsi que des procédures et des approches.

Il importe donc, selon moi, de lier entre eux de façon plus organisée et mieux articulée les différents éléments. Je ne pense pas, à y regarder de près, qu'il s'agisse toujours d'un monstre. C'est peut-être suffisamment gros et important, mais je pense que c'est tout à fait faisable.

**M. Ravis:** C'est un petit monstre.

**Mme Labelle:** C'est un petit monstre.

**M. Ravis:** Comme, j'en suis certain, beaucoup d'autres parlementaires, je reçois des plaintes. Je suis de Saskatoon, et je suppose que les Canadiens de l'Ouest aimeraient penser que leurs chances d'obtenir un emploi à Ottawa ou de travailler pour la fonction publique sont égales à celles des autres. D'après le paragraphe 6.65 du rapport du vérificateur général de 1983-1984, les ministères ont communiqué 14,000 offres d'emploi au système national de répertoire des candidats. Je me demande combien de ces postes ont été comblés par des gens venant de l'extérieur de la fonction publique.

Vous seriez surpris de l'intérêt que la majorité des parlementaires accordent à ce problème.

**Mme Labelle:** C'est un fait. Je crois qu'au cours des dernières années, il est évident qu'il a été beaucoup plus difficile de faire entrer des gens de l'extérieur, pour deux ou trois raisons. Entre autres, parce que le taux d'érosion naturelle dans la fonction publique a diminué. Il y a quelques années, ce taux d'érosion tournait aux alentours de 35,000 à 38,000. En 1984-1985, ce taux a été plus proche de 13,000.

**M. Ravis:** Annuellement?

**Mme Labelle:** Annuellement. Il y a donc eu réduction très importante.

En revanche, le nombre de nominations au sein du gouvernement est resté à peu près stable, de 80 à 85,000 par an, de 12 à 15 p.100 venant de l'extérieur du gouvernement. Pour l'année 1984-1985, je crois qu'environ 10,000 ou 11,000 des impétrants venaient de l'extérieur. Le nombre de nominations est donc relativement stable. Le taux d'érosion a diminué de manière relativement importante, rendant beaucoup plus difficile l'accès à ceux venant de l'extérieur—et, bien entendu, rendant beaucoup plus difficile l'accès aux fonctionnaires au secteur parapublic, aux autres secteurs publics et à l'industrie privée.

L'évolution générale de l'économie au cours de la prochaine ou des deux prochaines années pourrait avoir des conséquences très importantes et complètement modifier la situation.

Je crois qu'il importe que les Canadiens puissent considérer un emploi au gouvernement comme une possibilité de carrière, comme une possibilité de contribution. Le renouvellement des effectifs est également important, car il ouvre la porte aux

[Texte]

from the academic sector who may be just completing studies. At the same time, I think we have a very important responsibility towards our employees, as was pointed out by Mr. Cassidy, in ensuring that they also have a place to work.

**Mr. Ravis:** Right.

**Mrs. Labelle:** So it is a difficult equilibrium, and indeed there is a long list of people wanting to come in. Our current inventory fluctuates between 25,000 and 30,000 applicants.

**Mr. Ravis:** Tell me about the exclusion order. That has been a burr in some peoples' saddles out there. My understanding is that you are working in what is almost like a term employment situation for 6 or 12 months.

I will just very quickly tell you about an incident where a person was on an exclusion order; it was specifically as a fireman for a military base. It turned out that the position was posted; in other words, it was going to become a permanent position. This person was excluded after having worked there for almost a year. He had an excellent record there and they wanted him to work there, but he was told that if he applied his application would be torn up. That, to me, lacks a bit of common sense, and I wonder if you could explain that for me.

• 1055

**Mrs. Labelle:** I think your point is very well taken. I would like to tell members of the committee that if I continuously turn to Commissioner Lacombe, it is because he is obviously the veteran. I have been with the commission for four months, and Pete Lesaux for three weeks. Therefore, I would like to ask Mr. Lacombe to answer.

**Mr. Lacombe:** Madam Chairman, perhaps I should also indicate that our colleague, Ercel Baker, could give some specifics about some of the exclusion orders. You are referring to an exclusion order that we have with a few departments. We have one with National Defence and a few other departments which allows people to be appointed without the application of our law for term appointments of six months or less. We have to discuss these issues with the bargaining agents whenever we plan to propose an exclusion order. The bargaining agents felt very strongly that an entry through this method should not be a back-door entry into the Public Service; that if you are going to enter the Public Service you ought to enter through the front door. And so, with them, we established a certain number of rules in order to prevent back-door entry.

As such, we now have a bit of a problem with the exact situation you have described. It occurs very infrequently, but it does occur. The exclusion orders, for all intents and purposes, were meant to provide flexibility to departments to answer pressing needs, urgent needs; that if something happens today and you need to clean up the situation, you can hire on the spot. It lasts a week or two and the job is done, *au revoir*. But in some instances, such as the specifics you have described, we

[Traduction]

idées nouvelles, aux universitaires en fin d'études, par exemple. Simultanément, nous avons la responsabilité—responsabilité très importante, comme l'a signalé M. Cassidy—d'assurer un poste à nos employés.

**M. Ravis:** Parfaitement.

**Mme Labelle:** L'équilibre, en conséquence, est difficile à maintenir, et la liste des candidats est longue. Le nombre de candidats inscrits actuellement à notre répertoire oscille entre 25,000 et 30,000.

**M. Ravis:** Parlez-moi des ordonnances d'exclusion. Beaucoup s'en plaignent. Si je comprends bien, il s'agit pratiquement d'emplois à durée déterminée pendant six ou 12 mois.

Permettez-moi de vous citer très rapidement le cas d'un pompier sur une base militaire ayant fait l'objet d'une ordonnance d'exclusion. Son poste est devenu permanent. Il n'a pu poser sa candidature, alors qu'il avait occupé ce poste pendant près d'un an. Son dossier était excellent, ses employeurs voulaient le garder, mais on lui a dit qu'il était inutile qu'il fasse une demande, qu'elle serait de toute manière déchirée. Cela me semble absurde, et j'aimerais avoir quelques explications.

**Mme Labelle:** Je dirais que votre argument est très valable, et je voudrais dire aux membres du Comité que si je me tourne sans cesse vers M. le commissaire Lacombe, c'est de toute évidence à cause de son ancienneté. Cela fait quatre mois que je suis à la commission, Pete Lesaux y est depuis trois semaines et, par conséquent, je préfère demander à M. Lacombe de répondre.

**M. Lacombe:** Madame la présidente, je devrais peut-être signaler aussi que notre collègue, Ercel Baker, pourrait vous donner plus de détails à propos de certaines des ordonnances d'exclusion. Vous parlez ici d'une ordonnance qui existe dans quelques ministères. Il y en a une à la Défense nationale, et il y a d'autres ministères aussi qui permettent des nominations échappant aux dispositions législatives régissant les nominations pour une durée déterminée d'un maximum de six mois. Nous devons discuter de tout cela avec les agents négociateurs chaque fois que nous voulons proposer une ordonnance d'exclusion. Les agents négociateurs sont fermement convaincus que toute nomination effectuée de cette façon ne devrait pas équivaloir à une entrée à la fonction publique par la porte de service et que si quelqu'un accède à la fonction publique, il devrait le faire par la grande porte. Par conséquent, nous avons arrêté avec eux un certain nombre de règles pour empêcher précisément ce genre de nominations par la petite porte.

Et d'ailleurs, la situation réelle que vous venez de décrire nous pose un petit problème, qui se produit rarement, certes, mais qui arrive. Les ordonnances d'exclusion avaient à toutes fins utiles pour but de donner aux ministères une certaine souplesse d'exécution en cas de besoins de dotation urgents. Ainsi, face à une situation imprévue, il est possible de pallier le problème en recrutant sur place. Cela dure une semaine ou deux, le travail est fini, et au revoir. Mais dans certains cas,



[Text]

have to review that situation and try to address in that exclusion order whether a person having served in such a capacity, and having performed well, could not be an applicant. We are in the process of reviewing that and of discussing it with the bargaining agents, because it is an outcome that had not been prescribed initially.

**Mr. Ravis:** I am really pleased to hear that you are doing that, because I think for someone who really wants to work, and who has the credentials, and the employer wants him . . . I would ask Madam Chair if we could have a report on that as soon as that particular item comes to a head, because I am sure there are many Canadians out there who would like to see that one resolved.

The question of contract staff . . . By the way, Madam Chair, it is so close to 11 a.m. . . . Are you prepared to wait until next time, Mr. Roman?

**Mr. Roman:** Yes.

**Mr. Ravis:** I know I have more questions as well.

But the question of contract staff, and I know Mr. Cassidy alluded to it, is there a lot of abuse going on? I know the media is here and maybe you do not want to say that, but I suspect there is a lot of abuse going on. In other words, you cannot do it so-called above-board, legally, but we will bring you in on contract; we cannot pay you so many dollars here, but we will bring you in on contract and do it another way. Is that a problem, and what are we doing about it?

**Mrs. Labelle:** I would like to ask Commissioner Lesaux to speak to this, but before that I will just mention that I was going to . . . , and I will answer in greater detail next week, Mr. Cassidy. The contract situation, Treasury Board is very concerned about it, and so are we, of course. In the weekly review of what comes up from departments, of course there is a good analysis done in terms of what this means. It is presented in terms of identification of areas and surplus staff; and especially Treasury Board, because it is their prime responsibility to do this; they are the ones who carry this on on a day-to-day basis.

I would like to ask Commissioner Lesaux to comment on the issue further, because a meeting was held last Friday; and perhaps Mr. Kingsley may also want to add to this because it is very much something that the board is concerned about.

**The Chairman:** Mr. Lesaux, could you make the answer very brief for now, and then you could amplify it on Tuesday, because we have only a couple of minutes.

**Mr. Lesaux:** Madam Chair to Mr. Ravis, there was a meeting held within the past week on this of which this matter was one of the principal subjects. I think it is fair to say that Mr. Manion and ourselves at the commission are naturally concerned about any false economies being derived from the substitution of contract for person-years.

[Translation]

dont celui que vous nous avez décrit, nous devons rouvrir le dossier pour tenter de voir si, dans le cadre d'une ordonnance d'exclusion, par exemple, la personne qui a travaillé à ce titre et qui a donné de bons résultats ne pourrait pas poser sa candidature. Nous sommes en train de revoir tout cela et d'en discuter avec les agents négociateurs, parce que c'est une résultante qui n'avait pas été prévue à l'origine.

**M. Ravis:** Je suis très heureux de vous l'entendre dire, parce qu'à mon avis, pour quelqu'un qui veut vraiment travailler et qui a les références voulues, si l'employeur veut l'avoir . . . Je demanderais d'ailleurs à la présidente si nous ne pourrions pas recevoir un rapport à ce sujet dès que la chose aura été réglée, parce que j'ai la conviction qu'il y a bien des Canadiens qui aimeraient voir ce contentieux réglé une fois pour toutes.

Pour ce qui est du personnel contractuel . . . A propos, madame la présidente, 11 heures vont bientôt sonner . . . Êtes-vous disposé à attendre la prochaine fois, monsieur Roman?

**M. Roman:** Oui.

**M. Ravis:** Moi aussi j'aurais d'autres questions à poser.

Mais pour en revenir au personnel contractuel, M. Cassidy d'ailleurs en a déjà parlé, n'y a-t-il pas beaucoup d'abus? Je sais qu'il y a des journalistes dans la salle, et peut-être n'êtes-vous pas prêt à l'admettre, mais je soupçonne qu'il y a beaucoup d'abus. En d'autres termes, si on ne parvient pas à engager quelqu'un dans les règles, on lui donne un contrat; on ne peut pas le payer dans les règles, mais on le fait travailler sous contrat, ce qui revient au même. Cela présente-t-il un problème, et que faisons-nous pour y mettre fin?

**Mme Labelle:** J'aimerais demander au commissaire Lesaux de vous en parler, mais avant de le faire, je vais simplement ajouter que j'allais . . . et je vous répondrai d'ailleurs davantage dans les détails la semaine prochaine, monsieur Cassidy. Le problème du personnel contractuel est suivi de très près par le Conseil du Trésor, et par nos services également, c'est certain. Dans le cadre de notre analyse hebdomadaire des rapports ministériels, il est évident que nous analysons de très près toute la situation. Cela nous est décrit dans le cadre de l'identification des secteurs et du personnel excédentaire, et c'est surtout vrai pour le Conseil du Trésor, étant donné que c'est lui qui est responsable au premier chef et qui, par conséquent, suit la situation au jour le jour.

J'aimerais demander au commissaire Lesaux de vous en dire plus long, parce qu'il y a eu une réunion vendredi dernier et, d'ailleurs, M. Kingsley aura peut-être, lui aussi, quelque chose à ajouter, parce que c'est effectivement un problème qui intéresse de très près la commission.

**La présidente:** Monsieur Lesaux, pourriez-vous répondre en quelques mots pour l'instant, quitte à préciser votre réponse mardi, étant donné qu'il ne nous reste que quelques minutes?

**M. Lesaux:** Madame la présidente, je répondrai effectivement à M. Ravis que nous avons eu la semaine dernière une réunion consacrée en grande partie à cette question. Il faut admettre d'ailleurs que M. Manion est comme nous, à la commission, tout naturellement inquiet de la perspective de ces

[Texte]

Mr. Manion, in front of all the union representatives present, indicated that we were concerned and that, if there examples that came to the attention of any of the bargaining agents where departments were abusing this mechanism, he would want to know firsthand so action could be taken immediately to prevent such abuses. I think it is fair to say that the margin of abuse at the moment is minimal, but the opportunity is there and we are conscious of it. We will step in once a situation is made known either by the bargaining agent or by anyone directly concerned.

**Mr. Ravis:** I guess we have to stop.

**The Chairman:** Mr. Cassidy.

**Mr. Cassidy:** You asked for specific questions, and I just wanted to ask: Between Treasury Board and the Public Service Commission when they come back on Tuesday, could you give us an up-to-date listing of the number of lay-offs, by department, which have been officially notified and perhaps some indication of whether or not an ongoing system for providing that information is available or could be made available? The sources I have had—for example, the unions themselves—do not seem to know. There is a real problem there which I would like you to address next week.

**Mrs. Labelle:** Okay.

**Mr. Ravis:** Madam Chairman, on the question of contracts, is that something that is readily available by department? Do you have a print-out on that as to how many contractual staff there are?

**The Chairman:** We could bring it on Tuesday.

**Mr. Ravis:** Could you bring it along next week?

**Mr. Kingsley:** Thank you. I will see what is available and bring along what is available, Madam Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much. On the part of the committee, I would like to thank the witnesses today.

Our next meeting is on next Tuesday at 9.30 a.m. The meeting is adjourned.

[Traduction]

fausses économies découlant du remplacement des années-personnes par du personnel contractuel.

• 1100

Devant tous les représentants syndicaux réunis, M. Manion avait déclaré que cette situation nous préoccupait et que si un agent négociateur venait à apprendre que des ministères abusaient du procédé, il aimerait le savoir immédiatement afin de pouvoir prendre des mesures pour empêcher ce genre d'abus. Il faut admettre, je crois, que pour l'instant les possibilités d'abus sont minimales, mais c'est une éventualité possible et nous en sommes conscients. Nous interviendrons dès lors que nous serons mis au courant, soit par l'entremise de l'agent négociateur ou de n'importe quelle partie intéressée.

**M. Ravis:** Je pense que nous allons devoir nous arrêter.

**Le président:** Monsieur Cassidy.

**M. Cassidy:** Vous avez demandé des questions précises, voici ce que je voulais vous demander: Lorsque vous nous reviendrez mardi, pourriez-vous, et j'entends par là les gens du Conseil du Trésor et ceux de la Commission de la Fonction publique, nous donner une liste à jour des licenciements, par ministère, qui ont déjà été officiellement notifiés, et peut-être aussi nous dire s'il est possible d'obtenir ou de trouver ce genre de renseignement régulièrement? Mes sources—les syndicats par exemple—ne semblent pas être au courant. Voilà donc un problème bien réel et j'aimerais que vous nous en parliez la semaine prochaine.

**Mme Labelle:** D'accord.

**M. Ravis:** Madame la présidente, pour en revenir aux contrats, est-ce là un renseignement que nous pourrions avoir par ministère? Pouvez-vous obtenir sur imprimante la liste et le nombre des employés contractuels?

**Le président:** Nous pourrions en reparler mardi.

**M. Ravis:** Pourriez-vous l'avoir la semaine prochaine?

**M. Kingsley:** Je vous remercie. Je vais voir ce que nous avons et j'apporterai tout cela avec moi, madame la présidente.

**Le président:** Je vous remercie. Je tiens à remercier nos témoins au nom du Comité.

Notre prochaine réunion aura lieu mardi à 9h30. La séance est levée.





## APPENDIX "PUBI-29"

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
<p>6.27 "THE PUBLIC SERVICE COMMISSION SHOULD ANALYSE ON A CONTINUING BASIS THE NEEDS AND PROBLEMS ENCOUNTERED BY THE PUBLIC SERVICE AS A WHOLE IN THE USE OF THE STAFFING SYSTEM."</p>	<p>"THE PUBLIC SERVICE COMMISSION HAS ANALYSED THE STAFFING NEEDS OF THE PUBLIC SERVICE AND WILL CONTINUE TO DO SO. THE MANNER AND MECHANISMS USED TO CONDUCT THE ANALYSES AND SYNTHESIZE THE INFORMATION WILL VARY FROM TIME TO TIME AND MUST BE FLEXIBLE TO ADAPT TO A CONSTANTLY CHANGING PERSONNEL MANAGEMENT AND ECONOMIC ENVIRONMENT. WHILE SUCH MECHANISMS MAY NOT BE EXACTLY THOSE THAT THE AUDIT TEAM PERCEIVES TO BE REQUIRED, THEY ARE NEVERTHELESS APPROPRIATE TO OUR NEEDS AND THOSE OF THE PERSONNEL COMMUNITY AT LARGE."</p>	<p>THE COMMISSION:</p> <p>1. WILL REVIEW THE USE OF THE INFORMATION COLLECTED THROUGH ITS MECHANISMS IN PLACE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- QUARTERLY MEETING WITH DIRECTORS/CHIEFS OF STAFFING WHICH PROVIDES A FORUM FOR IDENTIFYING SERVICE-WIDE PROBLEMS;</li> <li>- REGULAR AND AD HOC CONSULTATION MEETINGS WITH UNIONS UNDER THE AUSPICES OF THE JOINT CONSULTATION COMMITTEE;</li> <li>- ONGOING ANALYSIS AND ASSESSMENT OF IMPLICATIONS OF APPEAL BOARD AND FEDERAL COURT DECISIONS;</li> <li>- CONSULTATIONS WITH DEPARTMENTS ON BROAD LEGISLATIVE AND POLICY ISSUES; AND</li> </ul>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
		<p>- SPECIFIC STUDIES UNDERTAKEN ON A NUMBER OF TOPICS SUCH AS AFFIRMATIVE ACTION AND PARTICIPATION OF UNDER-REPRESENTED GROUPS.</p> <p>TARGET DATE: IMPLEMENTED</p>
		<p>2. WILL CONFIRM OR REVISE ITS EXISTING MECHANISMS AND ACCORDINGLY, NEW MECHANISMS WILL BE ESTABLISHED TO ENSURE, AMONG OTHER THINGS, BETTER CONSULTATION WITH DEPARTMENTS.</p> <p>TARGET DATE: 86.03.15</p>
		<p>3. WILL ESTABLISH A RESEARCH AND ANALYSIS GROUP TO CENTRALIZE THE USE OF THE INFORMATION COLLECTED AND TO PERFORM GLOBAL ANALYSES AND PRODUCE REPORTS CONCERNING THE NEEDS AND PROBLEMS OF DEPARTMENTS REGARDING THE STAFFING SYSTEM.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
		<p>THESE REPORTS WILL BE USED FOR THE PURPOSES OF INFORMING DECISION-MAKING IN THE PSC AT THE MOST SENIOR LEVEL.</p> <p>TARGET DATE: 86.03.31</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
<p>6.36 "THE PUBLIC SERVICE COMMISSION SHOULD REQUIRE THAT PROJECTS HAVE WORK PLANS SPECIFYING OBJECTIVES, ACTIVITIES, RESOURCES, MILESTONES, SCHEDULES AND EXPECTED RESULTS AND SHOULD EXERCISE STRICT CONTROL TO ENSURE THAT WORK PLANS ARE ADHERED TO."</p>	<p>"THE PSC AGREES THAT EVERY MAJOR PROJECT SHOULD HAVE A WORK PLAN THAT INCLUDES THE ATTRIBUTES MENTIONED IN THE RECOMMENDATION. HOWEVER, THE PLAN MUST NOT BE SO RIGID OR RESTRICTIVE THAT IT CANNOT BE FLEXIBLE ENOUGH TO REACT TO CHANGING ENVIRONMENTAL CONDITIONS. AN APPROPRIATE MECHANISM MUST EXIST TO ALLOW THE PLAN TO BE ADJUSTED TO MEET CHANGING OBJECTIVES, THE REDEFINITION OF REQUIREMENTS OR CHANGES IN POLICY OR LEGISLATION. TO ASSUME THAT NO SUCH CHANGES WILL OCCUR WOULD BE SHORTSIGHTED AND UNWISE."</p>	<p>THE COMMISSION WILL REVIEW AND STREAMLINE ITS CURRENT PROJECT PLANNING PROCEDURES:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. TO ENSURE CONSISTENCY WITH TREASURY BOARD PROJECT MANAGEMENT DIRECTIVES;</li> <li>2. TO STANDARDIZE PROJECT MANAGEMENT PROCEDURES;</li> <li>3. TO ENSURE THAT WORK PLANS INCLUDE OBJECTIVES, ACTIVITIES, RESOURCES, MILESTONES, SCHEDULES AND EXPECTED RESULTS; and</li> <li>4. TO ESTABLISH CRITERIA TO ASSESS PROJECT ACHIEVEMENTS AGAINST PLANS.</li> </ol> <p>TARGET DATE: 86.01.31</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
6.39 "THE PUBLIC SERVICE COMMISSION SHOULD MONITOR ADHERENCE TO ITS POLICIES AND PROCEDURES, A ROLE THE COMMISSION PRESCRIBES FOR ITSELF IN THE PERSONNEL MANAGEMENT MANUAL."	<p>"THE PSC AGREES WITH THIS RECOMMENDATION AND WOULD STRESS THAT MONITORING ITSELF CAN BE CONDUCTED IN MANY WAYS. THE COMMISSION CANNOT AND DOES NOT RELY SOLELY ON FORMAL REPORTS, INCLUDING AUDIT REPORTS, THAT ARE GENERATED BY VARIOUS ORGANIZATIONS WITHIN THE COMMISSION. IT ALSO RELIES ON INFORMATION OBTAINED THROUGH LINKS WITH VARIOUS PERSONNEL MANAGEMENT INTERESTS, BOTH INTERNAL AND EXTERNAL TO THE FEDERAL PUBLIC SERVICE, MANY OF WHICH HAVE BEEN IDENTIFIED IN THE REPORT. IT IS THROUGH THE USE OF THE VARIED FEEDBACK MECHANISMS THAT THE PSC CONSTANTLY MONITORS THE ADHERENCE TO, AS WELL AS THE IMPACT OF, COMMISSION POLICIES AND PROCEDURES. THE NATURE OF THE COMMISSION'S MANDATE, AND THE EFFECTS IT HAS ON PERSONNEL MANAGEMENT IN THE PUBLIC SERVICE, DO NOT ALLOW MONITORING THEREOF TO BE RESTRICTED JUST TO NARROW NARRATIVE AND STATISTICAL REPORTS. A VARIETY OF EFFECTIVE</p>	<p>THE COMMISSION:</p> <p>1. WILL REVIEW ITS CURRENT MECHANISMS FOR MONITORING DEPARTMENTAL STAFFING OPERATIONS:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- COMMISSION'S ANNUAL MEETING WITH DEPUTY MINISTERS;</li> <li>- PSC FORMAL AUDIT REPORTS;</li> <li>- APPEAL SUMMARIES AND REPORTS;</li> <li>- JOINT CONSULTATION COMMITTEE MEETINGS FEEDBACK;</li> <li>- ADVISORY COUNCIL ON PERSONNEL POLICY AND CHIEFS OF STAFFING MEETINGS.</li> </ul> <p>TARGET DATE: 86.01.31</p> <p>2. WILL DEVELOP A MORE STRUCTURED APPROACH TO OPTIMIZE THE SOURCES OF INFORMATION AVAILABLE AND IF REQUIRED, NEW SOURCES WILL BE ESTABLISHED; AND</p> <p>TARGET DATE: 86.03.31</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
	LINKAGES IS FUNDAMENTAL TO MONITORING, NOT JUST DOCUMENTED REPORTS. HOWEVER, RECOGNIZING THE NEED FOR VISIBLE MONITORING, THE PSC IS ESTABLISHING A MONITORING AND REVIEW UNIT IN THE INTEGRATED STAFFING PROGRAMS BRANCH."	3. WILL ESTABLISH A STAFFING MONITORING AND REVIEW UNIT WHICH WILL EFFECTIVELY MONITOR THE STAFFING OPERATIONS CONDUCTED BY THE DEPARTMENTS IN ACCORDANCE WITH THE ROLE DESCRIBED IN THE PERSONNEL MANAGEMENT MANUAL AND WHICH WILL PROVIDE INFORMATION NECESSARY FOR DECISIONS REGARDING CORRECTIVE ACTION TO BE TAKEN BY THE COMMISSION AS REQUIRED.  TARGET DATE: 86.07.31

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
<p>6.42 "THE PUBLIC SERVICE COMMISSION SHOULD REVIEW THE MERITS OF DELEGATING THE EVALUATION OF STAFFING POLICIES TO TREASURY BOARD."</p>	<p>"THE PSC UNDERSTANDS THE CONCERNS BEHIND THE RECOMMENDATION BUT MUST POINT OUT THAT THIS IS PART OF A BROADER PICTURE INVOLVING ITS MAIN PARTNERS IN PERSONNEL MANAGEMENT (PRIVY COUNCIL, TREASURY BOARD, COMMITTEE OF SENIOR OFFICIALS)."</p>	<p>THE COMMISSION HAS INITIATED DISCUSSIONS WITH TREASURY BOARD SECRETARIAT. BOTH ORGANIZATIONS HAVE AGREED TO DISCUSS THE DESIRABILITY OF REPATRIATING TO THE COMMISSION THE RESPONSIBILITY FOR EVALUATING STAFFING POLICIES.</p> <p>AN AGREEMENT IS BEING FINALIZED.</p> <p>TARGET DATE: 86.01.31</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
6.48 "THE PUBLIC SERVICE COMMISSION SHOULD DOCUMENT THE FACTORS IT HAS TAKEN INTO ACCOUNT FOR RECOMMENDING EXCLUSION APPROVAL ORDERS AND SHOULD MONITOR DEPARTMENTAL ADMINISTRATION OF EXCLUSION APPROVAL ORDERS."	"THE PSC AGREES WITH THIS RECOMMENDATION."	<p>THE COMMISSION:</p> <p>1. WILL FINALIZE THE REVIEW OF THE PSC'S CURRENT GUIDELINES SO AS TO MAKE MORE EXPLICIT WHAT FACTORS ARE TO BE TAKEN INTO ACCOUNT AND HOW EXCLUSION APPROVAL ORDERS ARE TO BE MONITORED, AS WELL AS THE CONSULTATION PROCESS WITH THE UNIONS; AND</p> <p>TARGET DATE: IMPLEMENTED</p> <p>2. WILL ESTABLISH A STAFFING MONITORING AND REVIEW UNIT WHICH WILL MONITOR AMONG OTHER THINGS, THE ADMINISTRATION OF EXCLUSION APPROVAL ORDERS CONDUCTED BY THE DEPARTMENTS AND WHICH WILL PROVIDE VALUABLE INFORMATION TO ENHANCE THE COMMISSION'S DECISION-MAKING PROCESS.</p> <p>TARGET DATE: 86.07.31</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
6.54 "THE COMMISSION SHOULD CLARIFY ITS AUDITING MANDATE, AS WELL AS THE OBJECTIVES ASSOCIATED WITH THIS ACTIVITY."	"PSC UNDERSTANDS THE CONCERNS WHICH UNDERLIE THIS RECOMMENDATION BUT HERE ALSO MUST POINT OUT THAT THIS CAN ONLY BE DONE IN THE CONTEXT OF AN OVERALL REVIEW OF THE MONITORING, THE AUDITING AND THE EVALUATION OF PERSONNEL MANAGEMENT OPERATIONS IN CONSULTATION WITH OUR PARTNERS."	<p>THE COMMISSION'S AUDITING MANDATE DERIVES FROM AN AGREEMENT BETWEEN THE PUBLIC SERVICE COMMISSION AND TREASURY BOARD SECRETARIAT. THE AGREEMENT IS DUE FOR RENEWAL APRIL 1, 1986.</p> <p>THE COMMISSION HAS INITIATED DISCUSSIONS WITH TREASURY BOARD SECRETARIAT TO ENSURE THAT THE NEW AGREEMENT WILL PROVIDE CLEAR RESPONSIBILITIES FOR THE COMMISSION.</p> <p>TARGET DATE: 86.03.31</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
<p>6.59 "THE AUDIT BRANCH SHOULD:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• COMPLETE ITS DIRECTIVES ON AUDIT METHODS, SCOPE AND THE DOCUMENTATION REQUIRED TO SUPPORT FINDINGS;</li><li>• ENSURE THAT THESE DIRECTIVES ARE ADHERED TO;</li><li>• REVIEW ALL AUDIT FILES;</li><li>• INTRODUCE A POST-AUDIT QUALITY CONTROL SYSTEM; AND</li><li>• ENSURE THAT AUDITORS ARE TRAINED IN AUDIT CONCEPTS AND TECHNIQUES."</li></ul>	<p>"THE AUDIT BRANCH HAS ISSUED A NUMBER OF SUCH POLICIES, DIRECTIVES AND RELATED DOCUMENTATION OVER THE PAST YEAR, INCLUDING SOME THAT WERE ISSUED PRIOR TO THE ARRIVAL OF THE OAG AUDIT TEAM. WHILE THE AUDIT TEAM STATED THAT IT WAS TOO EARLY TO ASSESS THE IMPACT OF SUCH EFFORTS, THE AUDIT BRANCH WILL EVALUATE THE EFFECTIVENESS OF ITS ACTIONS AND MAKE APPROPRIATE ADJUSTMENTS WHERE NECESSARY. IN ADDITION, ONCE THE MANDATE OF THE BRANCH IS CLARIFIED, APPROPRIATE RESOURCES AND TRAINING WILL BE OBTAINED TO ENSURE THAT THE MANDATE CAN BE CARRIED OUT EFFECTIVELY AND EFFICIENTLY."</p>	<p>NOTE: THE AUDITOR GENERAL'S FINDINGS ARE BASED ON AUDITS PERFORMED USING PRE JUNE 1984 OPERATION GUIDELINES. SINCE THEN THERE HAS BEEN CONSIDERABLE IMPROVEMENT.</p> <p>THE AUDIT BRANCH:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. INSTITUTED, IN APRIL 1984, PROJECT MANAGEMENT SYSTEM;</li><li>2. INSTITUTED, IN JUNE 1984, A WORKING PAPER POLICY WHICH REQUIRES THAT PROJECT MANAGERS REVIEW THE WORKING FILES OF THE AUDITORS; AND</li><li>3. IMPLEMENTED, IN JUNE 1984, A QUALITY CONTROL SYSTEM.</li></ol> <p>TARGET DATE: IMPLEMENTED</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
		<p>HOWEVER, THE AUDIT BRANCH:</p> <p>A) HAS REVIEWED, AND WHERE NECESSARY, IS AMENDING ITS GUIDELINES AND DIRECTIVES FOR THE COMPLETION OF AN AUDIT PROGRAM DOCUMENT, TO ENSURE UNIFORMITY AND CONTROL IN THE CONDUCT OF AUDITS;</p> <p>TARGET DATE: 86.03.31</p> <p>B) IS AMENDING ITS QUALITY CONTROL SYSTEM TO INCLUDE A POST-AUDIT REVIEW DESIGNED TO ENSURE THAT AUDIT ASSIGNMENTS ARE CONDUCTED IN A MANNER THAT CONFORMS WITH THE DIRECTIVES;</p> <p>TARGET DATE: 86.03.31</p> <p>C) WILL DEVELOP A LONG-TERM PLAN TO STRENGTHEN ITS PROFESSIONAL BASE. CONSEQUENTLY, OVER THE NEXT TWO YEARS, AUDITORS WILL BE GIVEN TRAINING IN BASIC</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
		<p>AUDIT CONCEPTS AND TECHNIQUES INCLUDING:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- FLOWCHARTING</li><li>- AUDIT INTERVIEWING TECHNIQUES</li><li>- CONDUCTING THE AUDIT ASSIGNMENT</li><li>- STATISTICAL SAMPLING</li><li>- AUDITING HUMAN RESOURCE MANAGEMENT</li><li>- OPERATIONAL AUDITING IN TODAY'S ENVIRONMENT</li></ul> <p>FURTHERMORE, GREATER EMPHASIS WILL BE PLACED IN RECRUITING NEW STAFF WITH APPROPRIATE AUDIT OR MANAGEMENT SYSTEMS BACKGROUND TO ENSURE A BETTER BALANCE BETWEEN KNOWLEDGE OF PERSONNEL MATTERS, MANAGEMENT PRINCIPLES AND SYSTEMS AND OF AUDIT CONCEPTS AND TECHNIQUES.</p> <p>TARGET DATE: 86.04.30</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
<p>6.81 "THE LINGUISTIC SERVICES DIRECTORATE SHOULD:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. SET OVERALL OBJECTIVES FOR ALL ITS ACTIVITIES;</li> <li>. ASSIGN PRIORITIES TO THEM;</li> <li>. KEEP A RECORD OF THE CRITERIA USED IN SELECTING PROJECTS;</li> <li>. RECORD THE NUMBER AND NATURE OF REQUESTS IT RECEIVES FOR ITS SERVICES; AND</li> <li>. MEASURE PROGRESS ON PROJECTS AGAINST FORECAST RESOURCE USE AND MILESTONES."</li> </ul>	<p>"THE POLICIES RELATED TO LANGUAGE TRAINING ARE CURRENTLY UNDERGOING REVIEW BY CABINET AND COULD LEAD TO FUNDAMENTAL CHANGES TO THIS FUNCTION AT THE PSC. ACCORDINGLY, THE IMPACT OF SUCH CHANGES WILL AFFECT THE RELEVANCE OF THIS RECOMMENDATION."</p>	<p>THE LINGUISTIC SERVICES DIRECTORATE:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. WILL REVIEW, AND WHERE NECESSARY, BETTER DEFINE AND ARTICULATE ITS OBJECTIVES AND PRIORITIES FOR DETERMINING WHICH OF THE REQUESTS RECEIVED WILL BE UNDERTAKEN AS A PROJECT;</li> </ol> <p>TARGET DATE: 86.01.31</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. WILL MAINTAIN ON FILE STATISTICAL AND ANALYTICAL INFORMATION CONCERNING THE NATURE OF THE REQUESTS AND THE CRITERIA USED FOR SELECTING THE PROJECTS TO BE CONDUCTED;</li> </ol> <p>TARGET DATE: 86.01.31</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
		<p>3. WILL INTRODUCE A REVIEW PROCESS TO ENSURE THAT THE PROJECT MANAGEMENT PROCEDURES ARE ADHERED TO, THE HOURS SPENT ARE RECORDED ON THE MONTHLY ACTIVITY REPORT, AND THE PROGRESS AND COST PROJECTS ARE COMPARED TO THE PLANNED RESOURCES AND WORK SCHEDULE; AND</p> <p>TARGET DATE: 86.02.28</p> <p>4. WILL ESTABLISH INDICATORS TO ASSESS ITS OVERALL PERFORMANCE IN TERMS OF THE PROJECT SELECTION PROCESS. THE RESOURCES UTILIZED, AND ACHIEVEMENTS COMPARED TO THE ANTICIPATED RESULTS.</p> <p>TARGET DATE: 86.03.31</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO JANUARY 13, 1986
<p>6.94 "THE PUBLIC SERVICE COMMISSION SHOULD FINISH ASSEMBLING ITS PROGRAM EVALUATION TEAM AND SHOULD INTEGRATE IN ITS EVALUATION PLAN ALL EVALUATION ACTIVITIES, INCLUDING THE EVALUATION OF STAFFING POLICIES."</p>	<p>"THE PROGRAM EVALUATION FUNCTION HAS DEFINED AND STRENGTHENED ITS RESOURCING REQUIREMENTS AND IS CURRENTLY STAFFING TO EFFECTIVELY CONDUCT ITS ROLE. PROPOSALS TO INTEGRATE EVALUATION ACTIVITIES HAVE BEEN DEVELOPED AND ARE IN THE PROCESS OF DISCUSSION WITH PSC'S PARTNERS IN PERSONNEL MANAGEMENT (PRIVY COUNCIL, TREASURY BOARD, AND COMMITTEE OF SENIOR OFFICIALS)."</p>	<p>THE COMMISSION AND TREASURY BOARD SECRETARIAT HAVE AGREED TO DISCUSS THE DESIRABILITY OF REPATRIATING TO THE COMMISSION THE RESPONSIBILITY FOR EVALUATING STAFFING POLICIES.</p> <p>AN AGREEMENT IS BEING FINALIZED.</p> <p>TARGET DATE: 86.01.31</p> <p>THE PROGRAM EVALUATION FUNCTION IS NOW OPERATIONAL. IT IS NOW IN THE PROCESS OF BEING FULLY STAFFED. THE PROGRAM EVALUATION DIVISION WILL ASSUME RESPONSIBILITY FOR ALL COMMISSION EVALUATION ACTIVITIES.</p> <p>TARGET DATE: IMPLEMENTED</p>



APPENDICE "PUBL-29"

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
6.27 "LA COMMISSION DEVRAIT ANALYSER DE FAÇON CONTINUE LES BESOINS ET LES PROBLÈMES ISSUS DE L'UTILISATION DU SYSTÈME DE DOTATION PAR L'ENSEMBLE DE LA FONCTION PUBLIQUE."	"LA CFP A ANALYSÉ LES BESOINS EN DOTATION DE LA FONCTION PUBLIQUE ET ELLE POURSUIVRA SES EFFORTS EN CE SENS. LE PROCÉDÉ ET LES MÉCANISMES EMPLOYÉS POUR L'ANALYSE ET LA SYNTHÈSE DE L'INFORMATION VARIENT D'UNE FOIS A L'AUTRE ET DOIVENT DEMEURER SOUPLES APIN QU'ILS PUISSENT S'ADAPTER AUX CHANGEMENTS CONSTANTS QUI SURVIENNENT DANS LA GESTION DU PERSONNEL ET DANS L'ÉCONOMIE. MEME S'IL APPERT QUE CERTAINS MÉCANISMES NE CORRESPONDENT PAS EXACTEMENT A CE A QUOI L'ÉQUIPE DE VÉRIFICATION S'ATTEND, IL N'EN DEMEURE PAS MOINS QUE CES MÉCANISMES SONT APPROPRIÉS A NOS BESOINS ET A CEUX DE LA "GRANDE FAMILLE" DU PERSONNEL."	<p>LA COMMISSION:</p> <p>1. EXAMINERA L'USAGE QUI EST FAIT DES RENSEIGNEMENTS RECUEILLIS PAR LE BIAIS DE SES MÉCANISMES ACTUELS:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- LA RENCONTRE TRIMESTRIELLE AVEC LES DIRECTEURS ET LES CHEFS DE DOTATION, QUI SE VEUT UNE TRIBUNE POUR LA DÉTERMINATION DES PROBLÈMES DANS L'ENSEMBLE DE LA FONCTION PUBLIQUE;</li><li>- LES CONSULTATIONS PÉRIODIQUES ET SPÉCIALES DES SYNDICATS SOUS LES AUSPICES DU COMITÉ MIXTE DE CONSULTATION;</li><li>- L'ANALYSE ET L'ÉVALUATION CONTINUES DES RÉPERCUSSIONS DES DÉCISIONS RENDUES PAR LES COMITÉS D'APPELS ET LA COUR FÉDÉRALE;</li></ul>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
		<p>- LES DÉLIBÉRATIONS AVEC LES MINISTÈRES AU SUJET DE VASTES QUESTIONS LÉGISLATIVES ET POLITIQUES; ET</p> <p>- LES ÉTUDES PARTICULIÈRES TOUCHANT A DIFFÉRENTS THÈMES, TELS QUE L'ACTION POSITIVE ET LA PARTICIPATION DES GROUPES SOUS-REPRÉSENTÉS.</p> <p>DATE CIBLE: DÉJÀ RÉALISÉE</p> <p>2. CONFIRMERA OU MODIFIERA SES MÉCANISMES ACTUELS ET EN INSTITUERA DE NOUVEAUX DANS LE BUT D'ASSURER, ENTRE AUTRES CHOSSES, DE MEILLEURES CONSULTATIONS AVEC LES MINISTÈRES.</p> <p>DATE CIBLE: 86.03.15</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
		3. METTRA SUR PIED UN GROUPE DE RECHERCHE ET D'ANALYSE AFIN DE CENTRALISER L'UTILISATION DES RENSEIGNEMENTS RECUEILLIS, DE PRODUIRE DES ANALYSES GLOBALES ET D'ÉMETTRE DES RAPPORTS EN REGARD DES BESOINS ET DES PROBLÈMES DE DOTATION DES MINISTÈRES. CES RAPPORTS SERONT UTILISÉS POUR FINS DE LA PRISE DÉCISION AUX PLUS HAUTS ÉCHELONS HIÉRARCHIQUES DU MINISTÈRE.  DATE CIBLE: 86.03.31

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
6.36 "LA COMMISSION DEVRAIT EXIGER, POUR SES PROJETS, UN PLAN DE TRAVAIL QUI DÉFINISSE LES OBJECTIFS, LES ACTIVITÉS, LES RESSOURCES, LES POINTS DE CONTRÔLE, LES CALENDRIERS ET LES RÉSULTATS PRÉVUS, ET EXERCER UN CONTRÔLE RIGOUREUX SUR LEUR RÉALISATION."	"LA CFP EST D'AVIS QUE TOUT PROJET D'IMPORTANCE DEVRAIT FAIRE L'OBJET D'UN PLAN DE TRAVAIL AVEC L'ENSEMBLE DES ÉLÉMENTS ÉNUMÉRÉS DE LA RECOMMANDATION. TOUTEFOIS, LE PLAN NE DOIT PAS ÊTRE RIGIDE OU RESTRICTIF AU POINT DE NE POUVOIR S'ADAPTER AUX CONDITIONS CHANGÉANTES DU MILIEU. UN MÉCANISME DOIT ÊTRE EN PLACE DE MANIÈRE À PERMETTRE AU PLAN D'ÊTRE AJUSTÉ EN FONCTION DES CHANGEMENTS D'OBJECTIFS OU DES EXIGENCES DES POLITIQUES OU DE LA LÉGISLATION. PRÉSUMER QUE RIEN DE TEL N'ARRIVERA SERAIT FAIRE PREUVE D'IMPRUDENCE ET D'UN MANQUE DE PERSPICACITÉ."	<p>LA COMMISSION EXAMINERA ET RATIONALISERA SES PROCÉDURES ACTUELLES DE PLANIFICATION DE PROJETS AFIN:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. D'ASSURER LEUR CONFORMITÉ AUX DIRECTIVES DU CONSEIL DU TRÉSOR CONCERNANT LA GESTION DES PROJETS;</li> <li>2. DE NORMALISER SES PROCÉDURES DE GESTION DES PROJETS;</li> <li>3. D'ASSURER QUE LES PLANS DE TRAVAIL DÉFINISSENT LES OBJECTIFS, LES ACTIVITÉS, LES RESSOURCES, LES POINTS DE CONTRÔLE, LES CALENDRIERS ET LES RÉSULTATS PRÉVUS; ET</li> <li>4. D'ÉTABLIR DES CRITÈRES PERMETTANT D'ÉVALUER LES RÉALISATIONS EN FONCTION DES PLANS.</li> </ol> <p>DATE CIBLE: 86.01.31</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
6.39 "LA COMMISSION DEVAIT EXERCER, SUR LA MISE EN ŒUVRE DE SES POLITIQUES ET DE SES PROCÉDURES, LA SURVEILLANCE QU'ELLE DÉCRIT COMME ÉTANT UNE DE SES RESPONSABILITÉS DANS LE MANUEL DE GESTION DU PERSONNEL."	<p>"LA CFP EST D'ACCORD AVEC CETTE RECOMMANDATION MAIS AIMERAIT SOULIGNER QUE LA SURVEILLANCE DES OPÉRATIONS PEUT SE FAIRE DE BIEN DES FAÇONS. LA COMMISSION NE SE FIE PAS UNIQUEMENT AUX RAPPORTS FORMELS, Y COMPRIS CEUX DE LA VÉRIFICATION, QUI LUI SONT TRANSMIS PAR LES DIFFÉRENTS ORGANISMES DE LA CFP. ELLE SE FIE AUSSI À L'INFORMATION OBTENUE À PARTIR DE DIVERS RÉSEAUX D'INTERLOCUTEURS, TANT INTERNES QU'EXTERNES À LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE, EN MATIÈRE DE GESTION DU PERSONNEL ET DONT PLUSIEURS ONT ÉTÉ IDENTIFIÉS DANS LE RAPPORT. C'EST À PARTIR DE MÉCANISMES VARIÉS DE RÉTROACTION QUE LA COMMISSION EXERCE CONSTAMMENT LA SURVEILLANCE DE LA CONFORMITÉ ET DE L'IMPACT DE SES POLITIQUES ET PROCÉDURES. LA NATURE DE NOTRE MANDAT - ET SES EFFETS SUR LA GESTION DU PERSONNEL AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE - NE NOUS PERMET PAS DE LIMITER SEULEMENT LA SURVEILLANCE DES</p>	<p>LA COMMISSION:</p> <p>1. EXAMINERA SES MÉCANISMES ACTUELS DE SURVEILLANCE DES OPÉRATIONS DE DOTATION MINISTÉRIELLES:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- LA RÉUNION ANNUELLE DE LA COMMISSION AVEC LES SOUS-MINISTRES;</li><li>- LES RAPPORTS DE VÉRIFICATION OFFICIELS DE LA CFP;</li><li>- LES RAPPORTS ET RÉSUMÉS D'APPELS;</li><li>- LA RÉTROACTION DES RÉUNIONS DU COMITÉ MIXTE DE CONSULTATION;</li><li>- LE COMITÉ CONSULTATIF DE LA POLITIQUE DU PERSONNEL ET LES RÉUNIONS DES CHEFS DE DOTATION.</li></ul> <p>DATE CIBLE: 86.01.31</p> <p>2. ÉLABORERA UNE APPROCHE PLUS STRUCTURÉE AUX FINS DE L'OPTIMISATION DES SOURCES</p>

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
	<p>OPÉRATIONS À PARTIR DE SIMPLÉS RAPPORTS NARRATIFS ET STATISTIQUES. LES RÉSEAUX EFFICACES SONT AUSSI FONDAMENTAUX À LA SURVEILLANCE DES OPÉRATIONS QUE LE SONT LES RAPPORTS. CEPENDANT, COMPTE TENU DU BESOIN DE RENDRE LA SURVEILLANCE DES OPÉRATIONS PLUS VISIBLE, LA COMMISSION S'EMPLOIE PRÉSENTEMENT À METTRE SUR PIED L'UNITÉ REVUE ET SURVEILLANCE AU SEIN DE L'ANCIENNE DIRECTION GÉNÉRALE DES PROGRAMMES DE DOTATION."</p>	<p>D'INFORMATION DISPONIBLES ET, AU BESOIN, ÉTABLIRA DE NOUVELLES SOURCES;</p> <p>DATE CIBLE: 86.03.31</p> <p>3. METTRA SUR PIED UNE UNITÉ DE REVUE ET DE SURVEILLANCE DE DOTATION QUI SURVEILLERA EFFICACEMENT LES OPÉRATIONS DE DOTATION EXÉCUTÉES PAR LES MINISTÈRES, CONFORMÉMENT AUX RESPONSABILITÉS QUI LUI APPARTIENNENT SELON LE MANUEL DE GESTION DU PERSONNEL ET QUI FOURNIRA L'INFORMATION NÉCESSAIRE À LA COMMISSION POUR LES ÉVENTUELLES DÉCISIONS EN REGARD DES MESURES CORRECTIVES À ENTREPRENDRE.</p> <p>DATE CIBLE: 86.07.31</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
<p>6.42 "LA COMMISSION DEVRAIT REVOIR LE BIEN-FONDÉ DE LA DÉLÉGATION AU CONSEIL DU TRÉSOR DE SES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES DE DOTATION."</p>	<p>"LA CPP SAISIT BIEN L'ESSENCE DE CETTE RECOMMANDATION. CEPENDANT, ELLE DOIT SIGNALER QUE LE POINT SOULÉVÉ FAIT D'AVANTAGE PARTIE D'UNE PERSPECTIVE GLOBALE IMPLIQUANT SES PRINCIPAUX PARTENAIRES EN GESTION DU PERSONNEL, DONT LE BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ, LE CONSEIL DU TRÉSOR ET LE COMITÉ DES HAUTS FONCTIONNAIRES."</p>	<p>LA COMMISSION A ENTAMÉ DES POURPARLERS AVEC LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR. LES DEUX ORGANISMES ONT CONVENU D'EXAMINER ENSEMBLE LE BIEN-FONDÉ DE RAPATRIER A LA COMMISSION LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES DE DOTATION.</p> <p>UNE ENTENTE EST SUR LE POINT D'ÊTRE CONCLUE.</p> <p>DATE CIBLE: 86.01.31</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
 RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
 LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
<p>6.48 "LA COMMISSION DEVRAIT CONSIGNER LES FACTEURS DONT ELLE A TENU COMPTE POUR RECOMMANDER LES DÉCRETS ET EFFECTUER UN SUIVI SYSTÉMATIQUE PENDANT L'APPLICATION DES DÉCRETS D'EXCLUSION."</p>	<p>"LA CFP EST D'ACCORD AVEC CETTE RECOMMANDATION."</p>	<p>LA COMMISSION:</p> <p>1. TERMINERA L'EXAMEN DE SES LIGNES DIRECTRICES ACTUELLES AFIN DE PRÉCISER LES FACTEURS DONT ELLE DEVRA TENIR COMPTE, LE MODE DE SURVEILLANCE DE L'APPLICATION DES DÉCRETS D'EXCLUSION ET LES MODALITÉS RELATIVES AU PROCESSUS DE CONSULTATION SYNDICALE; ET</p> <p>DATE CIBLE: DÉJÀ RÉALISÉE</p> <p>2. METTRA SUR PIED UNE UNITÉ DE REVUE ET DE SURVEILLANCE DE DOTATION QUI SURVEILLERA, ENTRE AUTRES, L'APPLICATION DES DÉCRETS D'EXCLUSION PAR LES MINISTÈRES ET QUI FOURNIRA DE L'INFORMATION PERTINENTE AFIN D'AMÉLIORER LE PROCESSUS DE LA PRISE DE DÉCISION DE LA COMMISSION.</p> <p>DATE CIBLE: 86.07.31</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
<p>6.54 "LA COMMISSION DEVRAIT CLARIFIER SON MANDAT DE VÉRIFICATION AINSI QUE LES OBJECTIFS QU'ELLE ENTEND ATTRIBUER A CETTE ACTIVITÉ."</p>	<p>"LA CFP SAISIT BIEN L'ESSENCE DE CETTE RECOMMANDATION. CEPENDANT, ENCORE UNE FOIS, ELLE DOIT SIGNALER QUE CE QUI A ÉTÉ MENTIONNÉ NE PEUT SE RÉALISER QUE DANS LE CADRE D'UN EXAMEN GLOBAL DE LA SURVEILLANCE, DE LA VÉRIFICATION ET DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS DE LA GESTION DU PERSONNEL EN CONSULTATION AVEC SES PARTENAIRES."</p>	<p>LE MANDAT DE VÉRIFICATION DE LA COMMISSION DÉCOULE D'UNE ENTENTE ENTRE LA COMMISSION ET LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR. L'ENTENTE DOIT ÊTRE RENOUVELÉE LE 1ER AVRIL 1986. LA COMMISSION A ENTAMÉ DES POURPARLERS AVEC LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR POUR S'ASSURER QUE LA NOUVELLE ENTENTE PERMETTRA DE DÉLIMITER CLAIREMENT LES RESPONSABILITÉS DE LA COMMISSION.</p> <p>DATE CIBLE: 86.03.31</p>

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
<p>6.59 "LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA VÉRIFICATION DEVRAIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• COMPLÉTER SES DIRECTIVES QUANT AUX MÉTHODES, A L'ÉTENDUE DU TRAVAIL ET A LA DOCUMENTATION EXIGÉE POUR ÉTAYER LES OBSERVATIONS;</li> <li>• S'ASSURER QUE SES DIRECTIVES SONT APPLIQUÉES;</li> <li>• RÉVISER TOUS LES DOSSIERS DE VÉRIFICATION;</li> <li>• INSTAURER UN SYSTÈME DE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ APRÈS LA VÉRIFICATION;</li> <li>• ASSURER LA FORMATION DES VÉRIFICATEURS EN CONCEPTS ET TECHNIQUES DE VÉRIFICATION."</li> </ul>	<p>"LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA VÉRIFICATION A ÉMIS TOUTE UNE SÉRIE DE POLITIQUES, DE DIRECTIVES ET DE DOCUMENTS AU COURS DE LA DERNIÈRE ANNÉE ET CE, AVANT L'ARRIVÉE DE L'ÉQUIPE DE VÉRIFICATION DU BVG. QUOIQU'IL SOIT TROP TÔT POUR ESTIMER QU'IL A ÉTÉ ACCOMPLI, LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA VÉRIFICATION ÉVALUERA L'EFFICACITÉ DE SES ACTIONS ET, LE CAS ÉCHÉANT, APPORTERA LES CHANGEMENTS VOULUS. PAR AILLEURS, LORSQUE LE MANDAT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA VÉRIFICATION SERA CLARIFIÉ, LES RESSOURCES SERONT OBTENUES ET LA FORMATION DISPENSÉE DE MANIÈRE QUE L'ON PUISSE EXÉCUTER LE MANDAT AVEC EFFICACITÉ ET EFFICIENCE."</p>	<p>NOTA: LES CONSTATATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL SONT FONDÉES SUR DES VÉRIFICATIONS RÉALISÉES À PARTIR DE DIRECTIVES OPÉRATIONNELLES ANTÉRIEURES À JUIN 1984. IL Y A EU, DEPUIS, DES PROGRÈS CONSIDÉRABLES.</p> <p>LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA VÉRIFICATION:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A INSTITUÉ, EN AVRIL 1984, UN SYSTÈME DE GESTION DES PROJETS;</li> <li>2. A INSTITUÉ, EN JUIN 1984, UNE POLITIQUE CONCERNANT LES DOCUMENTS DE TRAVAIL, SELON LAQUELLE LES GESTIONNAIRES DE PROJETS DOIVENT REVOIR LES DOSSIERS DE TRAVAIL DES VÉRIFICATEURS; ET,</li> <li>3. A INSTAURÉ, EN JUIN 1984, UN SYSTÈME DE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ.</li> </ol> <p>DATE CIBLE: DÉJÀ RÉALISÉE</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
		<p>TOUTEFOIS, LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA VÉRIFICATION:</p> <p>A) A EXAMINÉ ET, AU BESOIN, A MODIFIÉ SES DIRECTIVES ET LIGNES DIRECTRICES D'ICI L'ACHÈVEMENT DU DOCUMENT DU PROGRAMME DE VÉRIFICATION, AFIN D'ASSURER L'UNIFORMITÉ ET LE CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DES VÉRIFICATIONS;</p> <p>DATE CIBLE: 86.03.31</p> <p>B) EST EN TRAIN DE MODIFIER SON SYSTÈME DE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ AFIN D'Y INTÉGRER UN EXAMEN DE POSTVÉRIFICATION ET AFIN DE S'ASSURER QUE LES AFFECTATIONS DE VÉRIFICATION SOIENT EXÉCUTÉES EN CONFORMITÉ AVEC LES DIRECTIVES;</p> <p>DATE CIBLE: 86.03.31</p> <p>C) ÉLABORERA UN PLAN A LONG TERME AFIN DE RENFORCER SA BASE PROFESSIONNELLE, PAR CONSÉQUENT, AU COURS DES DEUX PROCHAINES ANNÉES, DES COURS EN CONCEPTS ET TECHNIQUES DE VÉRIFICATION SERONT OFFERTS</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
		<p>AUX VÉRIFICATEURS TELS QUE:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- GRAPHIQUE DE CHEMINEMENT</li><li>- TECHNIQUES D'ENTREVUE DE VÉRIFICATION</li><li>- EXÉCUTION DES VÉRIFICATIONS</li><li>- ÉCHANTILLONNAGE STATISTIQUE</li><li>- VÉRIFICATION DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</li><li>- VÉRIFICATION OPÉRATIONNELLE DANS LE MONDE D'AUJOURD'HUI</li></ul> <p>PAR AILLEURS, LA DIRECTION PORTERA UN ATTENTION PARTICULIÈRE AU RECRUTEMENT D'EFFECTIF AYANT DES ANTÉCÉDENTS AU NIVEAU DE LA VÉRIFICATION OU DES SYSTÈMES DE GESTION AFIN D'OBTENIR UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ENTRE LA CONNAISSANCE DES QUESTIONS DU PERSONNEL, LES SYSTÈMES ET PRINCIPES DE GESTION ET LES CONCEPTS ET TECHNIQUES DE VÉRIFICATION.</p> <p>DATE CIBLE: 86.04.30</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 13 JANVIER 1986
<p>6.81 "LA DIRECTION DES SERVICES LINGUISTIQUES DEVRAIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ELABORER DES OBJECTIFS POUR L'ENSEMBLE DE SES ACTIVITÉS;</li> <li>• PRÉCISER SON ORDRE DE PRIORITÉ;</li> <li>• CONSIGNER LES CRITÈRES DE SÉLECTION QU'ELLE APPLIQUE;</li> <li>• FAIRE RAPPORT SUR LE NOMBRE ET LA NATURE DES DEMANDES DE SERVICES REÇUS;</li> <li>• CONTRÔLER L'AVANCEMENT DES PROJETS PAR RAPPORT AUX RESSOURCES ET AUX ÉCHÉANCIERS PRÉVUS."</li> </ul>	<p>"LES POLITIQUES SE RAPPORTANT À LA FORMATION LINGUISTIQUE, PONT PRÉSENTEMENT L'OBJET D'UN EXAMEN PAR LE CABINET ET CELA POURRAIT AMENER DES CHANGEMENTS FONDAMENTAUX À LA FONCTION. PAR CONSÉQUENT, LES ÉVENTUELS CHANGEMENTS AURONT UNE INCIDENCE SUR LE BIEN-FONDÉ DE CETTE RECOMMANDATION."</p>	<p>LA DIRECTION DES SERVICES LINGUISTIQUES:</p> <p>1. EXAMINERA ET, S'IL Y A LIEU, PRÉCISERA ET REFORMULERA SES OBJECTIFS ET SES PRIORITÉS AFIN DE DÉTERMINER À QUELLES DEMANDES, PARMI CELLES QU'ELLE A REÇUES, ELLE DONNERA SUITE SOUS FORME DE PROJETS.</p> <p>DATE CIBLE: 86.01.31</p> <p>2. CONSERVERA EN DOSSIER DES DONNÉES STATISTIQUES ET ANALYTIQUES CONCERNANT LA NATURE DES DEMANDES ET LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES PROJETS QU'ELLE ENTREPRENDRA;</p> <p>DATE CIBLE: 86.01.31</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
		<p>3. INSTITUERA UN PROCESSUS D'EXAMEN AFIN DE S'ASSURER L'OBSERVATION DES PROCEDURES DE GESTION DES PROJETS, DE L'INSCRIPTION DES HEURES CONSACRÉES AUX PROJETS SUR LES RAPPORTS D'ACTIVITÉS MENSUELS, AINSI QUE DE LA COMPARAISON DES COUTS ET DES PROGRÈS DES PROJETS AVEC LES RESSOURCES PRÉVUES ET LE CALENDRIER DES ACTIVITÉS;</p> <p>DATE CIBLE: 86.02.28</p> <p>4. ÉTABLIRA DES INDICATEURS AFIN D'ÉVALUER SON RENDEMENT GLOBAL DU POINT DE VUE DU PROCESSUS DE SÉLECTION DES PROJETS, DES RESSOURCES UTILISÉES ET DES RÉSULTATS OBTENUS PAR RAPPORT AUX RÉSULTATS ESComPTÉS.</p> <p>DATE CIBLE: 86.03.31</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE  
LE 31 MARS 1985

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE A JOUR AU 13 JANVIER 1986
<p>6.94 "LA COMMISSION DEVRAIT COMPLÉTER SON ÉQUIPE D'ÉVALUATION DE PROGRAMMES ET INTÉGRER TOUTES SES ACTIVITÉS D'ÉVALUATION, Y COMPRIS L'ÉVALUATION DES POLITIQUES DE DOTATION."</p>	<p>"EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DE PROGRAMMES, LA COMMISSION A DÉFINI ET PRÉCISÉ SES BESOINS EN RESSOURCEMENT. POUR L'INSTANT, ELLE EST À DOTER DES POSTES. CERTAINES PROPOSITIONS, EN VUE D'INTÉGRER LES ACTIVITÉS D'ÉVALUATION, ONT ÉTÉ ÉLABORÉES ET SONT PRÉSENTÉES À L'ÉTAPE DE DISCUSSION AVEC NOS PARTENAIRES EN GESTION DU PERSONNEL, DONT LE CONSEIL BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ, LE CONSEIL DU TRÉSOR ET LE COMITÉ DES HAUTS FONCTIONNAIRES."</p>	<p>LA COMMISSION ET LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR ONT CONVENU D'EXAMINER ENSEMBLE LE BIEN-FONDÉ DE RAPATRIER À LA COMMISSION LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES DE DOTATION.</p> <p>UNE ENTENTE EST SUR LE POINT D'ÊTRE CONCLUE.</p> <p>DATE CIBLE: 86.01.31</p> <p>LA FONCTION DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMMES EST MAINTENANT OPÉRATIONNELLE. ON S'EMPLOIE PRÉSENTEMENT À DOTER TOUS LES POSTES QU'ELLE ENGLOBE. LA DIVISION DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES SERA RESPONSABLE DE TOUTES LES ACTIVITÉS D'ÉVALUATION DE LA COMMISSION.</p> <p>DATE CIBLE: DÉJÀ RÉALISÉE.</p>

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Kenneth M. Dye, Auditor General.

*From the Public Service Commission:*

Huguette Labelle, Chairman;

Trefflé Lacombe, Commissioner;

Peter Lesaux, Commissioner;

Ercel Baker, Executive Director, Staffing and Management  
Category Programs Branch.

*From Treasury Board Secretariat:*

J.-P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch;

E. Aquilina, Deputy Secretary, Official Languages Branch.

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

Kenneth M. Dye, Vérificateur général.

*De la Commission de la Fonction publique:*

Huguette Labelle, présidente;

Trefflé Lacombe, commissaire;

Peter Lesaux, commissaire;

Ercel Baker, directeur exécutif, direction générale des  
programmes de dotation et de la catégorie de la gestion.

*Du cabinet du Conseil du Trésor:*

J.-P. Kingsley, sous-secrétaire, direction de la politique du  
personnel;

E. Aquilina, sous-secrétaire, direction des langues officielles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Tuesday, February 4, 1986

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le mardi 4 février 1986

Président: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

# Public Accounts

# Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1985—Chapter 6—  
Comprehensive Audit of the Public Service Commission

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'exercice financier clos le 31 mars 1985—Chapitre 6—  
Vérification intégrée de la Commission de la Fonction  
publique

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aileen Nicholson

*Vice-Chairman:* Don Ravis

MEMBERS/MEMBRES

Gabriel Desjardins  
Paul Dick  
Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault  
Jim Hawkes  
Rod Murphy  
Alan Redway  
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* Aileen Nicholson

*Vice-président:* Don Ravis

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger  
Don Boudria  
Dennis H. Cochrane  
Scott Fennell  
John Gormley  
André Harvey  
Stan Hovdebo  
Doug Lewis  
Ricardo Lopez  
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 70(6)(b)

On Monday, February 3, 1986:

Rod Murphy replaced Michael Cassidy (permanent).

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le lundi 3 février 1986:

Rod Murphy remplace Michael Cassidy (permanent).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 4, 1986  
(43)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:36 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Gabriel Desjardins, Paul Dick, Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*Alternates present:* Don Boudria, Stan Hovdebo.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Eric R. Adams and T.A. Wileman.

*Witnesses: From the Public Service Commission:* Huguette Labelle, Chairman; Trefflé Lacombe, Commissioner. *From the Treasury Board Secretariat:* J.-P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch; E. Aquilina, Deputy Secretary, Official Languages Branch. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 6—Public Service Commission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The witnesses answered questions.

It was agreed,—That the documents entitled "Work Force Adjustment Summary" and "Extract from a Statement made by the President of the Treasury Board to the Eleventh Annual Seminar of the National Joint Council on September 30, 1985" tabled by J.-P. Kingsley from the Treasury Board Secretariat be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices "PUBL-30" and "PUBL-31"*).

At 11:27 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 4 FÉVRIER 1986  
(43)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, ce jour à 9 h 36, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Gabriel Desjardins, Paul Dick, Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*Substituts présents:* Don Boudria, Stan Hovdebo.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du parlement:* Eric R. Adams, T.A. Wileman.

*Témoins: De la Commission de la Fonction publique:* Huguette Labelle, présidente; Trefflé Lacombe, commissaire. *Du cabinet du Conseil du Trésor:* J.-P. Kingsley, sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel; E. Aquilina, sous-secrétaire, Direction des langues officielles. *Du bureau du Vérificateur général du Canada:* Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1985, au chapitre 6 intitulé *Vérification intégrée de la Commission de la Fonction publique*.

Les témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que les documents intitulés *Work Force Adjustment Summary* et *Extrait d'une déclaration faite par le Président du Conseil du Trésor au onzième colloque annuel du Conseil national mixte le 30 septembre 1985*, déposés par J.-P. Kingsley, du cabinet du Conseil du Trésor, figure en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* de ce jour. (*Voir appendices "PUBL-30" et "PUBL-31"*).

A 11 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

François Prigent

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, February 4, 1986

• 0935

**The Chairman:** Order. We are resuming consideration of chapter 6, on the Public Service Commission, in the 1985 report of the Auditor General. The witnesses this morning are, from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch; from the Public Service Commission, Dr. Huguette Labelle, Chairman, Mr. Trefflé Lacombe, Commissioner, and Peter Lesaux, Commissioner; from the Treasury Board Secretariat, Mr. J.P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch; and from the Official Languages Branch, Mr. Aquilina, Deputy Secretary.

**Mr. Ravis:** I was asking some questions last week about the contractual work that is done within the various departments, and I was wondering if you were able to bring some of those numbers. I did pass on to the clerk that I was interested not only in the numbers but also in the length of the contracts in the various departments. Were you able to dig up those numbers?

**Mrs. Huguette Labelle (Chairman, Public Service Commission):** Madam Chairman, I think the Treasury Board representatives are ready to answer that question.

**Mr. J.P. Kingley (Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat):** Madam Chairman, about contracting out in the Public Service, generally it is left to departments under delegated authority from Treasury Board to contract out for services, under various financial limits, and there is no way one can obtain readily a listing of all the contracts that exist. They run into literally the billions of dollars. So I am not in a position to provide specific information on contracts that exist.

**Mr. Ravis:** That is exactly what I was afraid of—that it did run into the billions of dollars.

• 0940

I am not trying to blame you, but what sort of a handle do we have on this? Because I have talked to some people from various departments, and some people feel it has become a bit of a boondoggle. It is not that the people who are working are not capable and that they are being necessarily paid too much, but it is an easy out. Rather than operating within the guidelines, they are saying fine, we can pay someone extra or we can just keep them on contract and it does not really show within the budget of their department. Therefore the Public Service Commission does not really have a handle on how many . . . I think you lose control.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 4 février 1986

**La présidente:** La séance est ouverte. Nous allons maintenant reprendre notre étude du chapitre 6 du rapport du vérificateur général du Canada pour l'année 1985, qui porte sur la Commission de la Fonction publique. Nos témoins de ce matin sont, du Bureau du vérificateur général du Canada, M. Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification; de la Commission de la Fonction publique, M<sup>me</sup> Huguette Labelle, présidente, M. Trefflé Lacombe, commissaire, et M. Peter Lesaux, commissaire; du secrétariat du Conseil du Trésor, M. J.P. Kingsley, sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel; et, de la Direction des langues officielles, M. Aquilina, sous-secrétaire.

**M. Ravis:** La semaine dernière, j'ai posé un certain nombre de questions au sujet du travail contractuel qui est effectué au sein des différents ministères, et j'aimerais savoir si vous avez réussi à obtenir ces chiffres pour moi. J'avais également expliqué au greffier que ce qui m'intéressait, c'était non seulement les chiffres, mais également la durée des contrats pour les différents ministères. Avez-vous pu retrouver ces chiffres?

**Mme Huguette Labelle (présidente, Commission de la Fonction publique):** Madame la présidente, je pense que les représentants du Conseil du Trésor sont prêts à répondre à cette question.

**M. J.P. Kingsley (sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel, secrétariat du Conseil du Trésor):** Madame la présidente, en ce qui concerne les contrats de sous-traitance passés dans la fonction publique, cela relève en général des ministères auxquels le Conseil du Trésor a délégué le pouvoir de passer des contrats pour des services, et ce, en respectant un certain nombre de limites financières. Il ne serait guère facile d'obtenir une liste de tous les contrats existants. Et ceux-ci se chiffrent à plusieurs milliards de dollars. Je ne suis donc pas en mesure de vous fournir des renseignements précis au sujet des contrats existants.

**M. Ravis:** C'est justement cela que je craignais . . . que ces contrats se chiffrent à plusieurs milliards de dollars.

Je n'essaie pas de mettre le blâme sur vous, mais j'aimerais savoir jusqu'à quel point on contrôle la situation. J'ai discuté avec des gens de divers ministères, et certains d'entre eux se sont dit d'avis que c'est une pure perte de temps. Ce n'est pas que les gens qui travaillent ne sont pas capables ou qu'ils sont trop grassement payés, mais c'est une échappatoire facile. Au lieu de respecter les lignes directrices, ils préfèrent payer un supplément à quelqu'un ou bien garder une personne sous contrat, et cela ne figure pas de façon claire dans le budget du ministère. C'est pourquoi la Commission de la Fonction publique ne contrôle pas vraiment combien . . . Je pense que l'on perd le contrôle.

[Texte]

**Mr. Kingsley:** Madam Chairman, with respect to contracting out, there are specific regulations and guidelines issued to departments under the administrative policy manual, chapter 312.3: "One must ensure that there is"—if I may abbreviate the passage or the regulation—"... to be no employer-employee relationship as defined in law". That is monitored through the auditing activities that are carried out regularly, that in effect there is no employer-employee relationship. There is also, as part of the directive, that departments must obtain legal advice that no such employer-employee relationship does exist.

In terms of the Public Service Commission having control, I may add that with respect to contracts that are issued, once they meet the directives there is no involvement on the part of the Public Service Commission.

**The Chairman:** One second, please. Did I understand you correctly, Mr. Kingsley, to say that while the total is in the billions, you would not be able to get at it now?

**Mr. Kingsley:** In terms of the specific listings of all the contracts that exist, it would take a significant amount of work to go to each of the departments to get a listing of all those contracts, Madam Chairman.

**The Chairman:** But the personal service contracts over \$40,000 or something are published in the *Public Accounts of Canada*, are they not?

**Mr. Kingsley:** I do not know that, Madam.

**The Chairman:** Could Mr. Dubois comment on that?

**Mr. Raymond Dubois (Deputy Auditor General, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada):** Yes, Madam Chairman, they are published in the *Public Accounts of Canada*, but that would be after the year-end.

**The Chairman:** Of course.

**Mr. Dubois:** In the course of the year, Mr. Kingsley is right, it would be very difficult to get the total number of contracts, because one would have to ask each department to publish the list and then add it up. The information is in the departments. It is very difficult to have in total.

**The Chairman:** This will be my last one, Mr. Ravis. If you started with the published figures in the current *Public Accounts of Canada*, would it be very difficult for the departments to then add on to that, update that?

**Mr. Dubois:** Madam Chairman, the lists in the *Public Accounts of Canada* are for the past year.

**The Chairman:** Yes, I know.

**Mr. Dubois:** The difficulty is in knowing how many contracts are currently outstanding.

[Traduction]

**M. Kingsley:** Madame la présidente, en ce qui concerne les contrats de sous-traitance, des règles et des lignes directrices très précises sont données aux ministères dans le Manuel de la politique administrative, plus précisément au chapitre 312.3, où l'on dit—et je vais vous résumer le passage—qu'il faut veiller à ce qu'il n'y ait aucune relation de type employeur-employé telle que définie dans la loi. Cela est contrôlé par le biais des activités de vérification qui sont entreprises régulièrement. La directive oblige par ailleurs les ministères à consulter les juristes pour être bien certains qu'il n'existe aucune relation de type employeur-employé.

En ce qui concerne les possibilités de la Commission de la Fonction publique de contrôler la situation, j'ajouterais qu'en ce qui concerne les contrats qui sont passés, une fois qu'il a été vérifié que ceux-ci sont conformes aux directives, la Commission de la Fonction publique n'y a plus aucun rôle à jouer.

**La présidente:** Un instant, je vous prie. Ai-je bien compris, monsieur Kingsley, que bien que le total se chiffre à plusieurs milliards de dollars, vous n'êtes pas en mesure de nous fournir aujourd'hui le chiffre exact?

**M. Kingsley:** Madame la présidente, l'établissement d'une liste détaillée de tous les contrats qui existent supposerait un important travail, et il faudrait voir dans chaque ministère les contrats qui y ont été passés.

**La présidente:** Mais n'est-il pas vrai que les contrats pour des services personnels d'un coût de plus de 40,000\$, ou quelque chose du genre, sont publiés dans les Comptes publics du Canada?

**M. Kingsley:** Je n'en sais rien, madame.

**La présidente:** M. Dubois pourrait-il nous renseigner à ce sujet?

**M. Raymond Dubois (sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada):** Oui, madame la présidente, ils sont publiés dans les Comptes publics du Canada, mais cela vient après la fin de l'exercice financier.

**La présidente:** Bien sûr.

**M. Dubois:** En cours d'année, il serait très difficile, comme l'a dit M. Kingsley, de connaître le nombre total des contrats, car, pour ce faire, il faudrait demander à chaque ministère de publier une liste, et il faudrait ensuite tout ajouter ensemble. Ces renseignements existent dans les ministères. Il serait très difficile de compiler tout cela.

**La présidente:** Cette question sera ma dernière, monsieur Ravis. Si vous preniez pour point de départ les chiffres publiés dans la dernière édition des Comptes publics du Canada, serait-il très difficile pour les ministères d'y ajouter les nouveaux contrats et de mettre la liste à jour?

**M. Dubois:** Madame la présidente, les listes qui figurent dans les Comptes publics du Canada correspondent à l'année précédente.

**La présidente:** Oui, je le sais.

**M. Dubois:** Le problème, c'est de savoir combien de contrats sont toujours en cours.



[Text]

**The Chairman:** I see. Thank you.

**Mr. Dubois:** The *Public Accounts of Canada* will tell us how many contracts have been given out and the money spent in the past year, but in the current year it is very difficult to capture how many contracts are presently in progress; that is the difficult part.

**The Chairman:** Thank you. Sorry if I interrupted your line of thought, Mr. Ravis.

**Mr. Ravis:** I guess I have two short questions. How many billions are we talking about? Surely to goodness the Treasury Board must have a handle on that, Mr. Kingsley.

**Mr. Kingsley:** Madam Chairman, I will have to get more specific information in order to answer that question; I do not have that data at hand right now.

**Mr. Ravis:** I certainly would like to try to get a handle on what those numbers are, how many billions of dollars we are talking about. I do not want to put the Treasury Board to a lot of unnecessary work, but surely to goodness we must have that information readily available so that we can find out what the breakdown is by department. I know there are a lot of departments, but when we are talking billions of dollars I think it is reasonable that we should be able to find that out. Within a reasonable amount of work, I would like to see if we could get a handle on that.

• 0945

**Mr. Kingsley:** Madam Chairman, I will go back and talk to the people within Treasury Board Secretariat who have that specific responsibility. I will come back to the committee with the available data.

**Mr. Ravis:** Madam Chairman, my other question goes back to a discussion that we had when the President of CIDA was before us, and the Auditor General was here that day. I asked a question about the 1,160 people who work for CIDA in Hull, and I believe only 260 people in the field. If I am not mistaken, something in the neighbourhood of 10% of those people devoted themselves to personnel and management function. Is that the way you heard it? I think that is correct.

**The Chairman:** Yes. I think it was 160 people.

**Mr. Ravis:** Which is roughly—it is more than 10%.

**The Chairman:** I think you offered the figure of 160 and the officials did not confirm it.

**Mr. Ravis:** Right. I guess what I am getting at—and this question is to Madam Labelle—is that the Auditor General felt that . . .

**The Chairman:** Excuse me. I think I have another figure here. Sorry, Mr. Ravis. In our final report, I think, we said that 62 person-years were allocated to CIDA's personnel function. This was a clarification from CIDA.

[Translation]

**La présidente:** Je vois. Merci.

**M. Dubois:** Les Comptes publics du Canada nous diront combien de contrats ont été passés et combien d'argent a été dépensé l'an dernier, mais il serait très difficile de savoir pendant l'année combien de contrats sont en cours. C'est là le problème.

**La présidente:** Merci. Je m'excuse si je vous ai fait perdre le fil de vos idées, monsieur Ravis.

**M. Ravis:** J'ai encore deux petites questions à poser. De combien de milliards de dollars s'agit-il? Pour l'amour de Dieu, monsieur Kingsley, le Conseil du Trésor doit pouvoir contrôler ce qui se passe.

**M. Kingsley:** Madame la présidente, il me faudra obtenir davantage de renseignements pour pouvoir répondre à votre question. Je n'ai pas les données nécessaires sous la main.

**M. Ravis:** J'aimerais avoir une idée de ces chiffres. J'aimerais savoir de combien de milliards de dollars il s'agit. Je ne voudrais pas faire faire du travail inutile au Conseil du Trésor, mais il me semble que ces renseignements doivent être faciles à obtenir, et nous en avons besoin si nous voulons avoir la ventilation par ministère. Je sais qu'il y a beaucoup de ministères, mais étant donné qu'il s'agit ici de plusieurs milliards de dollars, il me semble qu'il est tout à fait raisonnable de demander qu'on nous fournisse ces renseignements. J'aimerais que, moyennant un travail raisonnable, l'on parvienne à un peu mieux cerner la situation.

**M. Kingsley:** Madame la présidente, je vais retourner voir les gens du secrétariat du Conseil du Trésor qui sont responsables de cela. Je fournirai alors au Comité les données qui auront été mises à ma disposition.

**M. Ravis:** Madame la présidente, mon autre question rejoint quelque chose qui a été dit alors que comparaissaient le président de l'ACDI et le vérificateur général. J'avais posé une question au sujet des 1,160 personnes qui travaillent pour l'ACDI à Hull et des quelque 260 en poste à l'étranger. Si je ne m'abuse, près de 10 p. 100 de ces employés travaillent pour des services de personnel ou dans l'administration. Avez-vous compris la même chose que moi? Je pense que c'est cela qu'on nous a dit.

**La présidente:** Je pense qu'on a parlé de 160 personnes.

**M. Ravis:** Ce qui est plus ou moins . . . c'est un peu plus que 10 p. 100.

**La présidente:** Je pense que vous avez avancé le chiffre de 160 et que les témoins ne l'ont pas confirmé.

**M. Ravis:** C'est exact. Ce à quoi je veux en venir—et cette question s'adresse à M<sup>me</sup> Labelle—c'est que le vérificateur général était d'avis que . . .

**La présidente:** Excusez-moi. Je pense que j'ai un autre chiffre ici. Je m'excuse de vous interrompre, monsieur Ravis. Dans notre dernier rapport, on dit que 62 années-personnes ont été allouées à la fonction «personnel» de l'ACDI. Il s'agit là

[Texte]

However, regardless of the actual number, I think we all remember that CIDA did agree that staffing was very cumbersome. I think this is the point you are making, is it not?

**Mr. Ravis:** There was a remark made by the Auditor General at that time that this was not only a problem in CIDA but a problem throughout the Public Service Commission. There were very large numbers devoted to the personnel management function. He felt that it was just the tip of the iceberg. Perhaps Madam Labelle could comment on that point.

**Mrs. Labelle:** I guess in looking at the person-year situation in the personnel field in each department, we really have to look at a number of factors: one, the type of activities that are carried by personnel staff. As examples, you have, of course, the staffing process; you have classification of positions; you have the administration of benefits to employees and pay; and you have staff development as well and staff counselling. These are examples of the kinds of activities carried by personnel in the various departments.

Is this the right number of people? I think at this time, with the current legislation and regulations, with the current redress mechanisms that are available, we do not have evidence that there are too many people to perform these functions.

The administrative reform that Mr. Lacombe spoke about last week, which we are undertaking, may lead—by streamlining procedures, by providing, as necessary, different kinds of front-end policies—to some savings in personnel. But we do not know at this time whether this will be the case. But we certainly would want, if at all possible, to be able to reduce the ratio of personnel employees to overall government employees.

**Mr. Ravis:** Madam Chairman, there was a specific point that the Auditor General made at that meeting and we will take a look at his exact wording. But I do have a couple of other questions.

Last week, I asked about the Public Service hiring from within, and outside hiring in particular. I believe you quoted a percentage. Was it 10% to 11%, or 10% to 14%?

**Mrs. Labelle:** About the number of employees who come from outside government, we are looking at about 10% to 12% in the last few years.

[Traduction]

d'un éclaircissement qui nous avait été fourni par les représentants de l'ACDI.

Quoi qu'il en soit, quel que soit le chiffre réel, nous nous souvenons tous que l'ACDI avait convenu que la dotation constituait un très lourd fardeau. C'est cela que vous vouliez souligner, n'est-ce pas?

**M. Ravis:** Le vérificateur général avait dit à l'époque que ce problème n'était pas unique à l'ACDI, mais bien qu'il se retrouvait partout dans la fonction publique. La fonction «gestion du personnel» occupe un grand nombre d'employés. Le vérificateur général avait dit que, selon lui, ce n'était là que la pointe de l'iceberg. M<sup>me</sup> Labelle pourrait peut-être nous dire quelque chose à ce propos.

**Mme Labelle:** Lorsqu'on examine les années-personnes consacrées aux activités de personnel dans chaque ministère, il nous faut tenir compte de plusieurs facteurs. Tout d'abord, le genre d'activités qui sont menées par les employés des services de personnel. Pour vous en donner un petit échantillon, je citerai le processus de dotation, la classification des postes, l'administration des avantages sociaux et de la paye, les services qui concernent le perfectionnement et l'avancement et les services de conseil. Voilà des exemples du genre d'activités qui reviennent aux services de personnel des différents ministères.

Les effectifs des services de personnel sont-ils appropriés? Je pense qu'à l'heure actuelle, avec la loi et les règlements existants et avec les mécanismes de redressement en vigueur, il n'y a pas d'indice qui nous amènerait à croire que les gens qui sont responsables de ces fonctions sont trop nombreux.

La réforme administrative dont M. Lacombe vous a fait état la semaine dernière, et que nous avons déjà entreprise, pourra peut-être déboucher sur des économies de personnel, et ce, grâce à la simplification des procédures et à la mise en place d'une plus vaste gamme de lignes directrices initiales. Nous ignorons cependant toujours si ces économies seront réalisables. Quoi qu'il en soit, si cela est possible, nous aimerions réduire le rapport de l'effectif des services de personnel à l'effectif total de la fonction publique.

**M. Ravis:** Madame la présidente, lors de cette réunion, le vérificateur général a soulevé une question en particulier, et nous examinerons le compte rendu pour voir exactement ce qu'il a dit. Quoi qu'il en soit, il me reste encore quelques questions à vous poser.

La semaine dernière, j'ai posé des questions au sujet du recrutement interne dans la fonction publique, et plus particulièrement du recrutement à l'extérieur. Il me semble que vous avez cité un nouveau pourcentage. Cela se situait-il entre 10 et 11 p. 100, ou bien entre 10 et 14 p. 100?

**Mme Labelle:** En ce qui concerne le nombre d'employés qui nous viennent de l'extérieur de la fonction publique, au cours des quelques dernières années, ils se sont chiffrés entre 10 et 12 p. 100.



## [Text]

**Mr. Ravis:** One thing I would like to have a look at is a breakdown—and hopefully you have this on computer—over, say, the last five years, particularly by classification and by region. I am speaking now as a westerner, wondering if the majority of the higher classifications are from the larger metropolitan centres in the country. Are people being given the opportunity from the Maritimes and from the west and so on . . . a good distribution across the country in all categories? Or is it just the lesser classifications that come from certain parts of the country?

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, we would be happy to provide the committee members, as well as we can, with information which is as well organized as we can do it, on the question. It is my feeling that we do have that information indicated in our computers.

**Mr. Ravis:** Right. I would think you do.

Madam Labelle, this point I was referring to . . . this is a discussion on the personnel function at CIDA. The Auditor General said:

It is a very cumbersome system, all in the name of the merit principle. I join in the merit principle. I think we should be fair. But we have evolved such a contrived and curious science of personnel now that it founders on itself, in my view.

That is the specific comment. I think he feels it really is getting out of hand. It has grown like Topsy. He did make reference elsewhere to this being quite typical in the Public Service Commission.

So that is what I was getting at. And your feeling is no, it is not really out of balance.

**Mrs. Labelle:** In the present legislation, as I mentioned earlier, regulations that we are living under, as well as the various functions that personnel have to fill in departments, I certainly do not have an indication that at this time personnel departments are overstaffed. However, we hope that through administrative reform, as we are able better to streamline procedures, hopefully remove some—and we have already done that—which indeed have been cumbersome, we can arrive at a situation where fewer people might be required to carry the same functions, by reducing especially the paper burden, which we feel is beyond what it should be.

**Mr. Roman:** In our previous meeting last week you indicated, Madam Labelle, that not enough revenue was available to your commission to fulfil the functions pointed out by the Auditor General in the was directed you do were completed. Why would someone withhold that revenue from you when in fact there was, as I understand it, anyway, a directive for the commission to carry through with those studies? Who is responsible for the revenue for your department for those studies?

## [Translation]

**M. Ravis:** J'aimerais qu'on me fournisse une ventilation—et j'ose espérer que vous avez déjà cela sur ordinateur—par classification et par région, et ce, pour les cinq dernières années. Étant donné que je suis moi-même originaire de l'Ouest du pays, je me demande si la grande majorité des personnes qui occupent les postes les plus élevés ne viennent pas des grands centres métropolitains du Canada. Donne-t-on les mêmes possibilités aux gens des Maritimes, de l'Ouest, etc . . . Y a-t-il une bonne représentation de toutes les régions du pays dans toutes les catégories? Ou bien n'offre-t-on aux gens qui viennent de certaines régions du pays que des postes de niveau inférieur?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, nous nous ferons un plaisir de fournir aux membres du Comité des renseignements aussi complets que possible au sujet de cette question. Je pense pour ma part qu'il devrait être possible de trouver ce renseignement dans notre ordinateur.

**M. Ravis:** Très bien. C'est ce que j'avais pensé.

Madame Labelle, la question dont j'ai fait état . . . Il s'agit d'une discussion que nous avons eue au sujet de la fonction «personnel» à l'ACDI. Le vérificateur général a déclaré:

C'est un système extrêmement complexe, et tout cela pour le principe du mérite. Je souscris au principe du mérite—je pense qu'il faut être juste—mais nous avons élaboré une science du personnel si complexe et si bizarre que tout le système se met à chavirer.

Voilà le commentaire qu'il a eu à faire à ce sujet. Il me semble qu'il a l'impression que les choses commencent à nous échapper. Tout cela a poussé comme une mauvaise herbe. D'ailleurs, le vérificateur général mentionne ailleurs que cela est assez typique dans la fonction publique.

Voilà ce à quoi je voulais en venir. Mais vous, vous maintenez que ce n'est pas le cas, que ce n'est pas vraiment déséquilibré.

**Mme Labelle:** Comme je l'ai déjà dit, vu la loi actuelle, les règlements en vigueur et les différentes fonctions qui reviennent aux services de personnel des ministères, nous n'avons aucun indice nous permettant de croire que les effectifs des services de personnel sont trop importants. Nous espérons cependant qu'il nous sera possible, grâce à la réforme administrative et à une simplification des procédures, d'en éliminer quelques-uns—ce que nous avons d'ailleurs déjà fait—qui sont un peu trop lourds. En réduisant tout particulièrement la paperasserie, qui est devenue beaucoup trop encombrante, il nous serait peut-être possible d'en arriver à une situation où il nous faudrait moins de personnes pour faire le même travail.

**M. Roman:** Madame Labelle, vous nous avez dit, lors de notre réunion de la semaine dernière, que votre commission ne disposait pas des fonds nécessaires pour pouvoir mener à bien toutes les fonctions dont le vérificateur général a fait état et que c'est pour cette raison que vous n'avez terminé que deux des six études qu'on vous avait demandé d'entreprendre. Pourquoi vous aurait-on refusé les fonds nécessaires s'il y avait bel et bien une directive exigeant de la commission qu'elle entreprenne ces études? Qui est responsable des fonds que votre ministère devait avoir pour ces études?

[Texte]

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, I wonder if we could clarify the question being put.

**Mr. Roman:** You mentioned you did not have enough revenue to complete work or studies. That is the note I had made from last week. How much revenue did you request, and how much was lacking?

• 0955

**Mrs. Labelle:** No, Madam Chair, I do not think it was a question of revenue and perhaps I may want to go over the notes. There have been a fairly large number of studies undertaken by the Public Service Commission over the last few years, and 1985-86 is one where there have been an even larger number of studies. So I do not think that it is a question of revenue. I think the point the Auditor General made is his sixth report was that the commission ought to establish a more organized system of utilizing that information in order to allow itself to review its policies, to review what it has delegated to departments in terms of staffing, to see whether any changes are required. This is happening now. The Auditor General's comment is that it should happen more and in a better organized way. The Public Service Commission has undertaken to do this at this time. We are already on our way.

**Mr. Roman:** And without any restrictions of the necessary funding for the work that you are undertaking?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, we are reallocating from within the Public Service Commission resources in order to do that.

**Mr. Roman:** You are leading to the fact that by the end of March most of those outstanding reports, which have been referred to, will be completed and tabled.

**Mrs. Labelle:** Yes.

**Mr. Roman:** Then the process of categorizing employees where necessary will begin: does a department have sufficient staff, a lack of staff, or is the staff in its proper category to be productive and efficient?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, the classification of employees is very much the responsibility of both the departments, under delegation from Treasury Board, and the Treasury Board. That particular aspect is not one which is within the purview of the Public Service Commission; that is, the decision of the number of employees a department should have, the categories, the occupational groups, the levels of these employees for the various functions of that department. So I do not know whether he would like to address his question to Treasury Board, Madam Chair.

**Mr. Roman:** Why is there such a slow process, apparently, of getting people into the right categories? Why is there a problem with staffing?—lack of staffing or overstaffing. Why do we hear this continuously? I guess I should address that to a member of the Treasury Board.

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, if we are looking at the length of time it takes to staff a position, once the position has been classified, then that is very much within the purview of the Public Service Commission. The length of time it has been

[Traduction]

**Mme Labelle:** Madame la présidente, pourrait-on éclaircir un peu la question?

**M. Roman:** Vous avez dit que vous ne disposiez pas d'assez de fonds pour pouvoir terminer ces travaux, ces études. C'est ce que j'ai pris en note la semaine dernière. Combien d'argent aviez-vous demandé, et combien d'argent vous manque-t-il?

**Mme Labelle:** Non, madame la présidente, ce n'est pas vraiment une question de crédits. La Commission de la Fonction publique a effectué toute une série d'enquêtes depuis quelques années, et un nombre plus important encore en 1985-1986. Ce n'est donc pas une question de crédits. Dans son sixième rapport, le vérificateur général fait valoir que la commission devrait mieux utiliser ses renseignements afin de déterminer si des modifications sont nécessaires en matière de personnel. C'est ce que nous faisons actuellement. D'après le vérificateur général, le point de la situation doit être fait plus fréquemment et de façon plus systématique, et c'est justement ce que nous faisons.

**M. Roman:** Et ceci sans restrictions de crédits?

**Mme Labelle:** Nous puisons à même le budget de la Commission de la Fonction publique.

**M. Roman:** Donc, la plupart des rapports évoqués devraient être terminés et déposés vers la fin du mois de mars.

**Mme Labelle:** C'est exact.

**M. Roman:** Les ministères disposent-ils d'un personnel en nombre et en qualité suffisantes pour procéder à la classification des employés là où cela s'impose?

**Mme Labelle:** La classification des employés relève conjointement du ministère et du Conseil du Trésor, et non pas de la Commission de la Fonction publique. La question devrait donc être posée au Conseil du Trésor.

**M. Roman:** Comment cela se fait-il que la classification des employés soit si lente? Pourquoi entend-on toujours dire qu'il y a trop ou trop peu d'employés dans tel ou tel ministère? Mais peut-être devrais-je poser la question à quelqu'un du Conseil du Trésor.

**Mme Labelle:** C'est la Commission de la Fonction publique qui est chargée de pourvoir les postes dès lors que ces derniers ont été classifiés, et il est vrai que cela dure trop longtemps.



*[Text]*

taking to staff positions we feel is too long. This is why we have been addressing this area through the administrative reform work which has taken place. It really started in quite an intensive way during the course of 1985.

As mentioned by Mr. Lacombe, we have already completed work with three departments and are confident, based on these first three reviews within each of these departments, that we would be able to quite dramatically reduce the length of staffing. We feel it is unacceptable ourselves.

**Mr. Roman:** Thank you, Madam Chair.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you very much, Madam Chair.

One of the duties and responsibilities of the commission under section 12 of the act is that the commission, in prescribing or applying selection standards, shall not discriminate against any person by reason of race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, family status, disability, or conviction for an offence, for which a pardon has been granted.

I would like to know how you go about this. What do you do to ensure there is not discrimination in the Public Service of this sort? I am particularly interested in the visible minorities, women and the disabled. What do you do there?

• 1000

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, in terms of ensuring that discrimination does not take place, I think there are a number of actions that need to take place. One of them is through the selection standards for a position, and this is certainly one area where a lot of work has been done and changes have happened over the years in order to try to prevent any kind of discrimination from happening through the selection standards.

A second area is, of course, to ensure that those individuals who have been identified have access to the information, to the fact that there are positions open. The way you advertise for positions, if it is an open competition, I think again, is an important mechanism to ensure that members of these special groups may be made aware of positions that are open, and of course, finally at the time of the selection itself, to ensure that to the extent possible bias does not exist in making a choice.

I would like to take your question to a further point, perhaps, which is the one of affirmative action.

**Mr. Redway:** I would like you to do that, please.

**Mrs. Labelle:** We certainly know that within certain groups employed within the government, in certain levels, we do not have a full representation of the Canadian society, whether they be women or visible minorities or handicapped and the like. Through the affirmative action program, we hope to do a number of things. First is to sensitize the Canadian public to the requirement and need to redress those inequities. Second is to be able to identify where those individuals are; and therefore, recruitment and identification of members of these groups become very important, so inventories do contain as much as possible the names of people within each of the groups you have mentioned. Finally, we hope to bring to the attention

*[Translation]*

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons entrepris, à partir de 1985, une refonte de notre travail administratif.

Ainsi que M. Lacombe l'a signalé, les résultats de nos travaux entrepris dans trois ministères semblent indiquer que le temps nécessaire pour pourvoir les postes vacants devrait être sensiblement réduit.

**M. Roman:** Merci, madame la présidente.

**La présidente:** Merci. Monsieur Redway.

**M. Redway:** Merci, madame la présidente.

Aux termes des dispositions de l'article 12, la Commission de la Fonction publique, dans l'application des normes de sélection, doit se garder de faire preuve de discrimination en fonction de la race, de l'origine nationale ou ethnique, de la couleur, de la religion, de l'âge, du sexe, de l'état civil, de la condition physique ou d'un casier judiciaire portant qu'un pardon a par la suite été accordé.

Que faites-vous pour vous assurer qu'il n'existe pas de discrimination au sein de la fonction publique? Je m'intéresse tout particulièrement au sort des personnes appartenant aux minorités visibles, des femmes et des handicapés.

**Mme Labelle:** Différentes mesures doivent être prises pour éviter tout risque de discrimination. Entre autres, les normes de sélection, qui ont, justement dans ce but, été profondément remaniées.

D'autre part, les personnes appartenant aux groupes cibles doivent savoir qu'il existe des postes à pourvoir. Les avis de concours publics doivent donc être rédigés de façon à ce que toutes les personnes appartenant aux groupes cibles soient au courant, de même qu'au moment de la sélection, il faut, dans toute la mesure du possible, faire un choix impartial.

Ce qui m'amène aux mesures sociales.

**M. Redway:** Effectivement.

**Mme Labelle:** Il est évident qu'à certains niveaux de certains groupes de la fonction publique, les femmes, les personnes appartenant aux minorités visibles, les personnes handicapées, etc., ne sont pas suffisamment représentées. Nous espérons que cela changera grâce aux mesures sociales. Il s'agit, pour commencer, de sensibiliser l'opinion publique afin de redresser la situation. Il faut également établir un répertoire de candidats appartenant à ces différents groupes cibles parmi lesquels on peut éventuellement sélectionner. Enfin, lorsque des postes sont à pourvoir, nous signalerons ces candidats à l'attention des responsables.

[Texte]

of managers, when positions are to be filled, individuals who fall within these.

Of course, in addition to that, there are additional programs which serve as incentives for managers to consider native people, as an example, and there has been a number of programs to try to do this which have been successful. I guess we would all like them to be more successful, but there have certainly been some successes in those.

**Mr. Redway:** I would like to get at the question of success in your selection standards, in your monitoring and auditing of this process. I would like to know what are the figures for visible minorities, women and disabled, say, in the top levels of government management: the director level, the assistant deputy minister level and the deputy minister level. Have you figures on those?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, we have figures which I will table with the committee for the whole management category by level and also in terms of each one of the groups you have identified.

We should introduce a caveat here in that when we are talking of visible minorities, when we are talking of native people, when we are talking of handicapped people, to a great extent this is self-identification. Therefore, the figures we will submit have to be looked at with that caveat, that not everyone who may be actually handicapped wants to be identified as a handicapped person. They feel they have lived and have done very well through life with the handicap they have, and they feel very strongly that they do not want to be identified in that category of people. But bearing in mind that caveat, we will table those figures for the management category by level.

**Mr. Redway:** Have you any feel for that now, as to what sort of proportions we would have or whether we have very many visible minorities, for example, in senior government management positions?

**Mrs. Labelle:** I would not want to mention the figure so as not to mislead the committee, but I think we can say it is certainly below the level within the population that one would find.

• 1005

**Mr. Redway:** Have we any visible minorities as deputy ministers?

**Mrs. Labelle:** Not to my knowledge.

**Mr. Redway:** Have we any visible minorities as assistant deputy ministers?

**Mrs. Labelle:** Yes, we do.

**Mr. Redway:** How many would we have there?

**Mrs. Labelle:** Again, I would want to re-check those figures before putting them forward. But they would appear in the information that we would table, because we will divide it by each level within the senior management group.

**Mr. Redway:** My understanding is that often in holding a competition for a senior management position, the selection

[Traduction]

De plus, on encourage les gestionnaires à engager des autochtones pour certains postes, ce qui a donné de bons résultats jusqu'à présent. Il reste encore, bien entendu, des progrès à faire, mais la situation s'est déjà améliorée.

**M. Redway:** Pour juger du bien-fondé des normes de sélection, je voudrais savoir combien de femmes, de personnes appartenant aux minorités visibles et d'handicapés occupent des postes de haute direction au sein du gouvernement, notamment des postes de directeur, de sous-ministre adjoint et de sous-ministre. Avez-vous ces chiffres sur vous?

**Mme Labelle:** Je vais déposer le tableau donnant les chiffres pour l'ensemble de la catégorie des cadres, ainsi que pour chacun des groupes que vous venez de mentionner.

Je tiens néanmoins à vous faire remarquer que des mesures de ce genre exigent que les personnes appartenant aux minorités visibles, les autochtones et les handicapés se déclarent comme tels; or, en ce qui concerne les handicapés, par exemple, certains ne tiennent pas du tout à se faire cataloguer comme tels, ayant fort bien réussi malgré leur handicap. Donc, compte tenu de cette réserve, nous allons vous remettre les chiffres pour la catégorie des cadres.

**M. Redway:** Est-ce que parmi les postes de haute direction au sein du gouvernement, il y a de nombreuses personnes appartenant aux minorités visibles?

**Mme Labelle:** Je ne voudrais pas citer de chiffres, de peur de vous induire en erreur, mais leur nombre est certainement inférieur à leur représentation au sein de la population canadienne.

**M. Redway:** Y a-t-il des personnes appartenant aux minorités visibles occupant le rang de sous-ministre?

**Mme Labelle:** Pas à ma connaissance.

**M. Redway:** Qu'en est-il du rang de sous-ministre adjoint?

**Mme Labelle:** Là il y en a.

**M. Redway:** Combien?

**Mme Labelle:** Je vais faire vérifier les chiffres, mais vous les trouverez certainement dans le tableau que nous vous remettons. Les sous-ministres figureront dans les renseignements que nous produirons, car ils seront répartis suivant leur rang dans l'ordre hiérarchique.

**M. Redway:** Il paraît que les concours organisés pour pourvoir les postes de haute direction sont assortis de critères



[Text]

criteria used are tailored to fit the individual management perhaps wants to promote. Do you have any checks and balances on that sort of procedure with visible minorities, women, and disabled?

**Mrs. Labelle:** The description of the position which is to be filled is very much again within the purview of the deputy head within each department. However, the commission has been vigilant in ensuring that there are no built-in discriminatory aspects to this.

If we look at the number of women in the management category, in the management group in the government, there has been a very important increase in the last few years. If we go back to the early 1970s, we were looking at probably 5 or 6 women in the total senior cadre. Now we are looking at over 300 at this time. If my figure is right, it is about 346 women who would be in the senior management group. Again, I would like to qualify this by saying that the exact information will be tabled with the committee. So there has been a significant increase. At this stage about 7.7% of the total management group is made up of women, which is obviously still much too low, again using the eventual criterion that over 50% of women make up the profile of the Canadian population.

**Mr. Redway:** Have you a similar percentage for visible minorities, by the way, in senior management?

**Mrs. Labelle:** I do not have it right now, but we will provide that.

**Mr. Redway:** And the same with the disabled?

**Mrs. Labelle:** Yes.

**Mr. Redway:** You mentioned that the commission is vigilant in making sure no discriminatory factors are built into these competitions. Could you tell me what you mean by that? Specifically, what do you do? Hopefully you just do not look at the criterion and make sure it says no women need apply, or whatever. What specifically do you do?

**Mrs. Labelle:** Basically what we do is review the statement of position each time. As a position is filled, a statement of position is put forward, and this is reviewed.

**Mr. Redway:** With what in mind? How do you review it?

**Mrs. Labelle:** First of all, if we are talking of discrimination, by ensuring that there are no built-in factors that could prevent individuals from applying who would be from these groups.

**Mr. Redway:** What sort of built-in factors do you look for? Just the express, overt ones, or do you look for anything that could add to the systemic discrimination?

**Mrs. Labelle:** If you were to look at the position descriptions of the senior management group at this time, I do not think you would find any systemic and built-in discrimination. It is very much when you look at the practice and look at the final results and then you say, well, the results have to be changed. The policies are fine. The tools that one uses are not discriminatory in nature. I guess it is really through the affirma-

[Translation]

de sélection établis sur mesure pour correspondre à la personne que la direction a de toute façon décidé de nommer. Que faites-vous pour empêcher ce genre d'abus qui joue au détriment des personnes appartenant aux minorités visibles, des femmes et des handicapés?

**Mme Labelle:** La description de fonctions pour un poste à pourvoir relève en principe des sous-ministres. Cependant, la commission veille à ce que ces descriptions ne comportent pas d'éléments discriminatoires.

Depuis quelques années, on enregistre une augmentation significative du nombre de femmes occupant des postes de direction au sein de la fonction publique. Ainsi, au début des années 70, il n'y avait que cinq ou six femmes aux postes de haute direction, alors que maintenant, il y en a plus de 300, et plus précisément 346. Ces chiffres figurent d'ailleurs dans le tableau que nous vous remettrons. Les femmes occupent 7,7 p. 100 des postes de haute direction à l'heure actuelle, ce qui, bien entendu, est très peu, vu que les femmes constituent plus de la moitié de la population du Canada.

**M. Redway:** Est-ce que vous avez le pourcentage pour les postes de haute direction occupés par des personnes appartenant aux minorités visibles?

**Mme Labelle:** Non, pas ici, mais nous pouvons vous le faire parvenir.

**M. Redway:** Ainsi que pour les handicapés.

**Mme Labelle:** Certainement.

**M. Redway:** Que faites-vous, notamment, pour éviter toute possibilité de discrimination dans les concours? Il ne suffit certainement pas de vérifier les critères d'embauche ou des avis de concours disant que les femmes n'ont pas à se présenter.

**Mme Labelle:** Chaque fois qu'il y a un poste à pourvoir, nous vérifions toutes ses coordonnées.

**M. Redway:** Qu'entendez-vous par là au juste?

**Mme Labelle:** Nous devons tout d'abord nous assurer que les conditions d'admission ne présentent aucun caractère discriminatoire qui empêcherait les personnes appartenant à ces groupes cibles de se présenter.

**M. Redway:** Est-ce que vous cherchez à dépister uniquement la discrimination flagrante, ou bien également la discrimination systémique?

**Mme Labelle:** Les descriptions de fonctions des postes de haute direction ne comportent pas actuellement de mesures discriminatoires systémiques. Néanmoins, les résultats ne sont pas toujours conformes à nos objectifs. Puisque les méthodes de sélection ne sont pas discriminatoires en tant que telles, il faudra agir au plan des mesures sociales, notamment en sensibilisant l'opinion publique, en lançant des campagnes de

[Texte]

tive action programs, as I mentioned earlier, through sensitization of the population, through very active recruitment, and through the referral of individuals from these groups as various positions become open, that you can begin systematically to make a change in the profile.

• 1010

**Mr. Redway:** Well, specifically what are you doing at the present time, and what do you contemplate doing—if anything different—in the future?

**Mrs. Labelle:** There are again a variety of aspects. One of them is through the recruitment identification of individuals with special senior expertise across the country, from outside as well as from inside.

**Mr. Redway:** Are you doing that now?

**Mrs. Labelle:** Yes.

**Mr. Redway:** What sorts of things are you doing in that respect?

**Mrs. Labelle:** We have worked with a number of firms, for example, that are in the recruitment business and already have done a fair amount of work in identifying women, as an example. We have worked with them in order to build our inventory. We are working regularly with groups of women across the country who also have a network that allows them to assist in identifying women in senior groups. We have been working with groups that represent the handicapped, as another example, and with groups that represent visible minorities. That is one aspect, I think, of work currently under way.

**Mr. Redway:** Are they recruited at the senior levels, or are you recruiting at the junior levels?

**Mrs. Labelle:** I guess we are working at all levels; it is important to do this so that in the intermediate levels and more junior levels you create a broader base of individuals who would be eventually trained, prepared, and gain experience to gain access to higher levels. But this is not sufficient; one has to work at all levels in order to try to redress somewhat faster the inequities that are there. Therefore, the importance of working at all levels and in all positions . . .

**Mr. Redway:** Have you figures on your recruitment of these categories—women, visible minorities, and disabled—from the outside, brining them in for the last two or three years, for instance?

**Mrs. Labelle:** Yes, Madam Chair, we have that, and we would be happy to table it with the committee.

**Mr. Redway:** If you find there is a problem with the types of criteria that have been set in holding these competitions for promotions, say, with respect to women, visible minorities, and disabled, what do you do? Do you do anything, or do you just point out that there should be changes made in it? What sorts of things do you do to try to enforce this sort of fair selection process?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, if we were to find evidence in the description of a particular position . . .

[Traduction]

recrutement actives et en faisant appel à des candidats appartenant aux groupes cibles pour pourvoir les postes vacants.

**M. Redway:** Que comptez-vous faire à l'avenir pour changer la situation?

**Mme Labelle:** Il y a différents moyens d'agir. Nous allons établir pour tout le pays un répertoire général de personnes possédant de très hautes qualifications, aussi bien au sein de la Fonction publique qu'à l'extérieur de celle-ci.

**M. Redway:** Ceci se fait déjà actuellement?

**Mme Labelle:** Oui.

**M. Redway:** Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

**Mme Labelle:** Nous avons fait appel à des services de personnel qui possède d'ores et déjà des listes de femmes aptes à remplir certains postes. Nous avons également contacté des groupes de femmes à travers tout le pays qui nous aident à répertorier les femmes occupant des postes de cadres supérieurs. Nous sommes également en contact avec des associations d'handicapés et plus récemment avec des groupes représentant des minorités visibles.

**M. Redway:** Ces personnes sont engagées à des niveaux supérieurs ou inférieurs?

**Mme Labelle:** Elles sont engagées à tous les niveaux; en effet, en engageant des personnes aux niveaux inférieur et moyen, on peut les préparer éventuellement pour une promotion à des niveaux supérieurs. Il faut d'ailleurs engager des personnes à tous les niveaux pour redresser la situation et la rendre plus équitable.

**M. Redway:** Avez-vous des chiffres pour les deux ou trois dernières années, dont le nombre de femmes, d'handicapés et de personnes appartenant aux minorités visibles qui ont été embauchés?

**Mme Labelle:** Certainement, nous allons vous les remettre.

**M. Redway:** Si vous constatez que les critères de sélection lors des concours jouent contre les femmes ou les personnes appartenant aux minorités visibles et les handicapés, que faites-vous pour redresser la situation? Prenez-vous certaines mesures, signalez-vous les changements à apporter? Que faites-vous afin d'obtenir des méthodes de sélection équitables?

**Mme Labelle:** S'il s'avérait qu'une description de fonctions . . .



[Text]

**Mr. Redway:** Are you telling me that you never have found that?

**Mrs. Labelle:** Well, I have not in the last four months that I have been there. But if we were to find evidence then we would ask the department to modify it.

If we look back, the Public Service Commission has done a lot of work in the selection standards in looking at academic preparation, where there was a tendency to have a fairly high level of academic preparation required. I think the Public Service Commission felt that in some ways this was not giving an opportunity to the individual who had gained through experience the additional expertise or the required expertise. The commission has done a lot of work with departments in ensuring that the academic standards are not such that they block off a number of people, of course still respecting in certain professional highly-specialized areas the requirement to have a given academic preparation prior to considering a position.

**Mr. Redway:** Do you always review the selection criteria before the actual selection is made, or does it sometimes happen that the review occurs after the selection is made and somebody is put in place?

**Mrs. Labelle:** There are two or three ways of doing it. First of all, the whole classification system, which is under the responsibility of Treasury Board, is one aspect. I think Treasury Board may want to comment on that.

In terms of ourselves, we of course have the audit, which is *de post facto*, as you mentioned; our audit cycle is about every three years in terms of reviewing or of auditing departments. This is not a very long time since very often audit cycles are closer to five years.

• 1015

**Mr. Redway:** It is a long time as far as people who have been put into those positions are concerned because three years have gone by in their life and if somebody has been barred from a position because of unknown factors then three years down the road it is impossible to reverse the situation.

Have you thought of any better method of monitoring this to make sure that you head it off at the pass and make sure that selections are not made that have these discriminatory factors in them?

**Mrs. Labelle:** The third factor I was going to mention was indeed the fact that prior to the staffing of positions for those where you have an open competition—for all positions in the management group, if we look at this particular one—the commission has a statement of the job description prior to entering into the competition to fill the position. Therefore for that group we have, right before us, the statement.

In terms of what has been delegated to departments, it is part of the expectation of what the personnel department will do, and our personnel officers are trained in order to be capable of doing that. So it is they who would review and

[Translation]

**M. Redway:** Vous voulez dire que cela n'a jamais été le cas jusqu'à présent?

**Mme Labelle:** Pas depuis les quatre mois que j'occupe mon poste. En tout cas, si on constatait qu'il y a discrimination, on inviterait certainement le Ministère en question à prendre des mesures.

Par le passé, la Commission de la Fonction publique avait tendance à insister sur la formation universitaire des candidats, ce qui pouvait désavantager les personnes qui, quoique sans diplôme d'université, ont néanmoins acquis une certaine expérience au travail. La Commission insiste actuellement auprès des Ministères pour que ces personnes ne soient pas automatiquement écartées, même si pour certains postes hautement spécialisés, une formation universitaire est indispensable.

**M. Redway:** Les critères de sélection sont-ils étudiés avant qu'un poste ne soit pourvu, ou bien après?

**Mme Labelle:** Il existe plusieurs façons de procéder. Le système de classification, quant à lui relève du Conseil du Trésor; je laisse à ses représentants le soin de le commenter.

Notre propre vérification des Ministères s'effectue tous les trois ans environ, ce qui en fait effectivement une vérification *post facto*. Mais la vérification ne s'effectue souvent que tous les cinq ans.

**M. Redway:** Mais trois ans, c'est long pour des personnes qui pour des raisons qu'elles ignorent n'ont pas obtenu le poste qu'elles briguaient; il est parfois trop tard pour agir.

Est-ce que vous ne pourriez pas utiliser d'autres moyens pour vous assurer au départ que la sélection est totalement libre de toute discrimination?

**Mme Labelle:** C'est justement mon troisième point. Chaque fois qu'il y a un poste de cadre à pourvoir, par voie de concours, une description du poste doit être remise à la Commission avant le concours. Nous pouvons donc la consulter au préalable.

Par ailleurs dans les Ministères, les agents du personnel sont en principe formés pour débusquer toute discrimination dans les pratiques d'embauche.

[Texte]

ensure that every statement of position description would not have any built-in discriminatory aspects to it.

**Mr. Redway:** But those are not your employees; those are the employees of the department, as I understand it.

**Mrs. Labelle:** It is part of what we have delegated to department managers.

**Mr. Redway:** Exactly, but your task is to review and to make sure that the merit system and the non-discriminatory factors are taken into account. You have told us that you delegate all of this. I guess my concern is really what sort of handle you have on making sure that happens, but, as I understand it, about the only thing you are telling me you do is three years after selections are made you review these things. That does not seem to be a very satisfactory method of dealing with the problem.

**Mrs. Labelle:** I think you are right that it would not be satisfactory.

Perhaps we need to go back to what happens when the Public Service Commission agrees to delegate staffing to a department. A delegation instrument is prepared which contains conditions and objectives. Prior to making the decision to enter into discussions with a department to delegate, we have to ensure that first of all that department has an appropriate organization—has personnel who are trained, has personnel who are certified—and, through the certification process of their employees, we are capable at the front end of ensuring that those individuals would be looking at that particular area, along with many others, obviously.

So that department needs to have a plan for its personnel management; it needs the organization, as I mentioned; it needs to have policies in place—and the delegation instrument will reflect all the expectations the commission has in terms of each department.

As I mentioned last week, each year a large number of departments are reviewed in terms of their delegation instrument. At that time, of course, we are able to pick up problems along the way and not have to wait until the audit is done two or three years hence.

So there is some front-end work which is done; there is the ongoing review of instruments of delegation and how these are being implemented; and, finally, there is the audit at the end, which picks up any other aspect which may not have been caught in carrying these other mechanisms.

**Mr. Trefflé Lacombe (Commissioner, Public Service Commission of Canada):** Madam Chairman, may I add a few points to the answer provided by our chairman?

I think you have to distinguish clearly between the management category and the other categories within the Public Service. That is the first point. In the management category the staffing is not delegated. The commission in fact administers the staffing process, and consequently we can examine the statement of qualifications. We can participate, and we do participate, in the selection process, the referral of candidates, and so on.

[Traduction]

**M. Redway:** Mais les agents du personnel relèvent non pas de la Commission mais des différents ministères.

**Mme Labelle:** C'est tout à fait juste.

**M. Redway:** Oui, mais c'est à vous qu'il appartient de vous assurer que l'avancement au mérite se fait sans discrimination aucune. Or vous me dites que vous avez délégué ces pouvoirs aux Ministères. Il semblerait donc que dans la pratique, le contrôle se résume à une vérification tous les trois ans après que les postes ont été pourvus. Cela me paraît tout à fait insuffisant.

**Mme Labelle:** Ce l'est effectivement.

Lorsque la Commission de la Fonction publique délègue toutefois ses pouvoirs de recrutement à un Ministère, cela se fait sous certaines conditions et en fonction de certains objectifs. Nous devons au départ nous assurer que les agents du personnel des Ministères, auxquels nous confions cette tâche, ont reçu une formation convenable et qu'ils ont notamment été accrédités pour remplir ces fonctions.

Pour pouvoir assurer son propre recrutement, un Ministère doit avoir en place une organisation, une direction du personnel et des orientations approuvées par la Commission.

Je l'ai dit la semaine dernière, chaque année, nous passons en revue les instruments de délégation d'un certain nombre de Ministères, ce qui nous permet de relever éventuellement des difficultés sans avoir à attendre la vérification qui se fait tous les trois ans.

On s'assure donc de certaines conditions au départ, on suit de façon permanente la manière dont cette délégation de pouvoirs est appliquée dans la pratique; enfin, il y a la vérification périodique qui doit nous permettre de relever les lacunes passées jusqu'alors inaperçues.

**M. Trefflé Lacombe (commissaire, Commission de la Fonction publique du Canada):** Pourrais-je ajouter quelques mots à ce que notre présidente vient de dire?

Il importe de faire une distinction entre les postes de direction et les autres catégories au sein de la Fonction publique. Le recrutement des personnes pour les postes de direction est assuré par la Commission elle-même et non pas par les Ministères et c'est donc à nous qu'il appartient d'examiner les dossiers des candidats. Nous pouvons participer au processus de sélection, de proposition de candidats, etc., et c'est ce que nous faisons.



[Text]

• 1020

In the areas which are delegated, our action is slightly different. Throughout the Public Service we have several affirmative action programs which have contributed towards redressing some of the inequities you speak of. But also you have to keep in mind that individuals who participate in these competitions have themselves recourse mechanisms. The commission has an appeal function, and any individual who feels that for any reason something did not go correctly during the process of appointment can appeal to the Public Service Commission. We have also an investigations division which can investigate several complaints that individuals may make.

In the field of human rights, in the field of the non-discriminatory practices of section 12 of our act, an individual who believes for some reason or other some discrimination took place can appeal to the Canadian Human Rights Commission for an investigation into the matter.

So some positive steps have been taken through affirmative action programs of many kinds, and there is a recourse mechanism which exists and is provided in part in the commission and in part in the Human Rights Commission.

**Mr. Redway:** That is all very interesting, and I appreciate the fact that there is an appeal mechanism and that certain things are done beforehand to try to set the process in place properly. But there are duties on the commission, it seems to me, in the legislation, to make sure these things happen. One of the criticisms, or one of the comments, of the Auditor General has had to do with your process of monitoring and your process of auditing. So far all I have heard, especially with those who are not in the management category, is that we have an audit three years after the selection takes place.

In the light of the Auditor General's comments and in the light of your own experience, are you considering making any changes in your monitoring and auditing process to make sure you have a better handle on this situation? And if you are, which I trust you are, what are those?

**Mrs. Labelle:** I would just like to repeat that we do not just do the audit; that indeed we have, prior to giving delegation to a department, a number of conditions which must exist, and we also have ongoing reviews of the delegation instruments to departments. Last year, 1985-86, 13 departments, as an example, were reviewed, in addition to the audit.

At this time, as I mentioned last week, we have taken the comments of the Auditor General seriously, we have developed a plan of action, and where we are now is in reviewing all our existing monitoring mechanisms to determine whether they are sufficient or not. If they are not sufficient, then it is a matter of looking at what else can be added which would be appropri-

[Translation]

Cependant, dans les situations où il y a délégation de pouvoirs, notre intervention est légèrement différente. Nous avons à l'échelle de la Fonction publique plusieurs programmes d'action positive qui ont contribué au redressement de certaines des inégalités dont vous avez fait état. Mais il ne faut pas oublier que ceux et celles qui participent aux concours peuvent recourir eux-mêmes à différents mécanismes. La Commission a une autre fonction: toute personne qui a l'impression que quelque chose a cloché dans le cadre d'une nomination donnée peut en appeler à la Commission de la Fonction publique. Nous avons également une Division des enquêtes qui peut enquêter sur les plaintes dont nous sommes saisis.

En ce qui concerne les droits de la personne, l'article 12 de la loi prévoit un certain nombre de pratiques non discriminatoires et toute personne qui pense, pour quelque motif que ce soit, avoir fait l'objet de discrimination, peut demander à la Commission canadienne des droits de la personne de faire enquête.

Un certain nombre de mesures positives ont donc été prises dans le cadre d'une vaste gamme de programmes d'intervention, et il existe par ailleurs des mécanismes qui permettent de recourir à la Commission de la Fonction publique ou à la Commission des droits de la personne, selon le cas.

**M. Redway:** Tout cela est très intéressant, et je suis heureux qu'il y ait un mécanisme d'appel et que certaines mesures ont déjà été prises pour bien asseoir le processus. Mais il me semble qu'en vertu de la loi, il incombe à la Commission de veiller à ce que toutes ces choses soient faites. L'une des critiques ou l'un des commentaires du vérificateur général a porté sur vos systèmes de contrôle et de vérification. Or, tout ce qu'on m'a dit jusqu'ici—et cela s'applique surtout aux employés qui ne font pas partie de la catégorie des gestionnaires—c'est qu'on fait une vérification trois ans après la sélection.

Étant donné les commentaires du vérificateur général et vu votre propre expérience, envisagez-vous d'apporter des changements à vos systèmes de contrôle et de vérification de façon à ce que vous puissiez mieux contrôler la situation? Et, dans l'affirmative—et c'est la réponse que j'espère—quels sont ces changements?

**Mme Labelle:** Je répéterai tout simplement que nous ne faisons pas que des vérifications. En effet, avant de déléguer nos pouvoirs à un Ministère, nous exigeons que ce dernier remplisse un certain nombre de conditions, et nous examinons par ailleurs régulièrement les instruments de délégation pour les différents Ministères. L'an dernier, soit l'année 1985-1986, 13 Ministères ont subi, en plus de la vérification, des examens de ce genre.

Comme je l'ai dit la semaine dernière, nous avons pris les commentaires du vérificateur général très au sérieux. Nous avons élaboré un plan d'action et nous sommes en train d'examiner nos mécanismes de contrôle existants afin de voir s'ils sont suffisants ou pas. S'ils ne le sont pas, alors il s'agira de savoir quels mécanismes complémentaires et appropriés y

## [Texte]

ate and complementary, and then how they all tie together into ongoing feedback into the commission process of policy and program review, as well as our guidance to departments. So at this time we are in the process of reviewing all the monitoring mechanisms we have.

**Mr. Redway:** And you are looking at shortening this three-year timeframe after the fact?

**Mrs. Labelle:** Indeed, because monitoring, depending on the kinds of indices you want to follow, can be done on a day-to-day basis. Certain things can be done on a day-to-day basis, and some are. Departments, prior to being able to fill a position, have to get a clearance from the commission to do so. That request comes with a certain amount of information which allows us even now, of course, to do ongoing review of that, as one example.

So at this time I cannot predict what the results will be of our review, but certainly we are doing it quite critically. If there is a need to add monitoring mechanisms which would allow us to track down better what is happening through all the activities we have delegated, we will do so.

• 1025

**Mr. Redway:** As I understand it from Mr. Lacombe, as far as the management levels are concerned, you do play a hands-on role in the whole procedure. You are part of the competition procedure that is not delegated. In light of all that, why is it then that only 7.7% of management are women?

**Mrs. Labelle:** I guess one would have to go back historically. I guess it would be difficult for me to speak of the 1960s or early 1970s, but we started with a close-to-zero base even 12 or 14 years ago. If you look at the figures we will provide you—and we will provide you with historical information, not only the information for the current group at this current time—we will provide you with historical information that will allow you to see the numbers of people and how they have increased in terms of these special groups. Again, one may pass a judgment that this is not rapid enough, that this is not enough of a success story, but there have been quite dramatic improvements that have taken place.

**Mr. Lacombe:** Perhaps we should also add that if you look at the work of the Public Service Commission over the last five to ten years, you will find that there have been several programs of redress. The situation, for example, with francophones in the senior cadre of the Public Service has changed drastically over the last 15 years or so.

The situation with women is changing. We have certainly not reached yet the goals we are pursuing, but a considerable amount of progress has been made. I would venture to say that women in the senior management of the Public Service are doing much better than they are doing in the private sector anywhere in Canada. So sure, we still have a long way to go, but a lot of progress has been made, and I think the federal Public Service can take pride in some of its achievements in that field.

## [Traduction]

ajouter et comment les intégrer au processus continu d'examen des politiques et des programmes de la Commission, ainsi qu'à notre système de conseil et de consultation auprès des Ministères. Nous avons donc déjà entrepris d'examiner tous les mécanismes de contrôle existants.

**M. Redway:** Envisage-t-on d'écourter ce délai de trois ans?

**Mme Labelle:** Oui, car ce contrôle, selon le genre d'indices qui sont retenus, peut se faire de jour en jour. Certaines choses peuvent être faites et sont faites tous les jours. Avant de pouvoir remplir un poste, les Ministères doivent en obtenir la permission auprès de la Commission. Ces demandes sont toujours accompagnées d'un certain nombre de renseignements qui nous permettent déjà d'assurer un examen continu de l'évolution des choses. Ce n'est là qu'un exemple.

Je ne suis pas en mesure de vous dire quels seront les résultats de notre étude, mais je puis vous assurer que nous faisons ce travail très sérieusement. S'il s'avère que d'autres mécanismes de contrôle s'imposent pour pouvoir mieux surveiller tout ce qui se passe, suite à notre délégation de ces pouvoirs, alors nous les planterons.

**M. Redway:** Si j'ai bien compris M. Lacombe, vous intervenez directement dans la procédure de sélection des cadres. Vous prenez part au processus de concours qui n'est pas délégué. Comment se fait-il alors que seulement 7.7 p. 100 des cadres sont des femmes?

**Mme Labelle:** Je pense qu'il faut retourner un peu en arrière. Il m'est difficile de vous parler des années 60 ou du début des années 70, mais nous avons commencé presque à zéro il y a 12 ou 14 ans. Si vous jetez un coup d'oeil sur les chiffres que nous vous fournirons—lesquels porteront aussi bien sur la situation aujourd'hui que dans le passé—vous verrez dans quelle mesure la représentation de ces groupes spéciaux a augmenté à ces niveaux. Naturellement, il y en aura toujours un pour dire que ce n'est pas assez vite, que ce n'est pas assez bon, mais il y a quand même eu des progrès considérables.

**M. Lacombe:** Il conviendrait peut-être aussi d'ajouter qu'il y a eu plusieurs programmes de redressement à la Commission de la Fonction publique au cours des cinq ou dix dernières années. La situation notamment des francophones au niveau des cadres supérieurs a changé de façon appréciable au cours des quinze dernières années.

La situation des femmes évolue. Nous n'avons certainement pas encore atteint les objectifs que nous nous sommes fixés, mais nous avons quand même fait beaucoup de progrès. J'oserais dire qu'il y a beaucoup plus de femmes occupant des postes de cadres supérieurs dans la Fonction publique qu'il y en a n'importe où ailleurs dans le secteur privé au Canada. Bien sûr que nous avons encore beaucoup de chemin à faire, mais il y a eu des progrès, et je pense que la Fonction publique fédérale peut être fière de ses réalisations à ce niveau.



[Text]

**Mr. Redway:** The visible minorities, I suspect, would not agree with you when you tell me that there is not one in the deputy minister category.

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, I would like to remind the member that the appointments of deputy ministers are not within the purview of the Public Service Commission; these are Order in Council appointments.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Redway. Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** I understand Mr. Cassidy had a number of requirements, which maybe we can follow up before the end of the meeting. But right at the moment I want to pursue a couple of other areas.

First of all, I want to ask a supplementary question to Mr. Ravis', and that is regarding contracting. What percentage of the contracting is done in the department, and do you monitor that, and what percentage is done by Supply and Services, where they are supposed to have a professional contracting service?

**Mr. Kingsley:** I must apologize to the committee, but I was talking to a member who was leaving, Madam Chairman. So I apologize to the member as well.

**Mr. Hovdebo:** Do you want me to repeat it?

**Mr. Kingsley:** I would appreciate that very much.

**Mr. Hovdebo:** What percentage of the contracting is done within the departments and what percentage is done by Supply and Services, which has a professional contracting service?

**Mr. Kingsley:** Madam Chairman, I do not have those numbers right now. I will attempt to obtain them at the same time as I am attempting to obtain the numbers pursuant to Mr. Ravis' question concerning contracts in the Public Service. I do not have that breakdown right now.

**Mr. Hovdebo:** While you are at it, could you make it comparative? Because I understand that there is supposed to be a move toward the contracting becoming a professional rather than a political or a departmental... where you can have a lot of bureaucratic patronage. It is becoming professional in the sense of Supply and Services doing it. Could you give me the comparisons between the past years, the amount of contracting that has been done within the departments that is now going to Supply and Services?

**Mr. Kingsley:** I will strive to get that information on a yearly basis over the last several years, Madam Chairman.

**Mr. Hovdebo:** Thank you. Is there a level below which a department can operate contracts, and is that being lowered?

• 1030

**Mr. Kingsley:** There is a dollar limit that is associated with the authority to contract that is delegated to departments. Generally, departments have limits of \$100,000 for competitive contracts, and \$50,000 for non-competitive contracts.

[Translation]

**M. Redway:** Je crains que les minorités visibles ne soient pas tout à fait d'accord avec vous, surtout lorsque vous dites qu'il n'y a pas un seul de leurs représentants au niveau de sous-ministre.

**Mme Labelle:** Madame la présidente, je rappellerai aux membres du Comité que les nominations de sous-ministres sont faites par décret du Conseil et ne relèvent pas de la compétence de la Commission de la Fonction publique.

**La présidente:** Merci, monsieur Redway. Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Je sais que M. Cassidy avait un certain nombre de choses à demander, mais nous pourrions sans doute y revenir avant la fin de la réunion. Pour le moment, j'aurais quelques questions à poser.

D'abord, j'aurais une question supplémentaire découlant de celle de M. Ravis, concernant les contrats. Quel pourcentage des contrats relève du Ministère, et en assumez-vous le contrôle; et quel pourcentage relève des Approvisionnements et Services censément doté d'un service des contrats professionnels?

**M. Kingsley:** Je m'excuse, madame la présidente, mais j'étais en train de parler à un député qui s'en va. Je m'excuse, monsieur le député.

**M. Hovdebo:** Voulez-vous que je répète ma question?

**M. Kingsley:** J'aimerais bien, oui.

**M. Hovdebo:** Quel pourcentage des contrats relève des Ministères et quel pourcentage relève des Approvisionnements et Services qui est doté d'un service des contrats professionnels?

**M. Kingsley:** Madame la président, je n'ai pas ces chiffres en main. Je tenterai de les obtenir en même temps que les chiffres que m'a demandés M. Ravis concernant les contrats dans la Fonction publique. Je n'ai pas la ventilation en ce moment.

**M. Hovdebo:** Pendant que vous y êtes, pourriez-vous dresser un tableau comparatif? Car j'ai l'impression qu'on tend vers un service professionnel plutôt que politique ou ministériel... afin d'éviter le patronage. On s'oriente vers un service professionnel modelé sur ce qui se fait aux Approvisionnements et Services. Pourriez-vous me donner un tableau comparatif des dernières années quant aux contrats issus des Ministères et des Approvisionnements et Services?

**M. Kingsley:** J'essaierai d'obtenir les renseignements sur une base annuelle pour les dernières années, madame la présidente.

**M. Hovdebo:** Merci. Y a-t-il une limite quant à la valeur des contrats que peuvent gérer les Ministères, et cette limite est-elle appelée à être abaissée?

**M. Kingsley:** Il y a effectivement une limite quant à la valeur des contrats que peuvent gérer les Ministères. De façon générale, il y a une limite de 100,000\$ pour les contrats soumis à des appels d'offre, et de 50,000\$ pour ceux qui ne le sont pas.

*[Texte]*

There are a number of exceptions to those rules that are approved by the ministers of the Treasury Board where those limits are increased for several large departments.

**Mr. Hovdebo:** Do you have a system of monitoring? In the field we get a lot of suggestion that, rather than go over the amounts, they will divide it into three or even four or five contracts. Does Treasury Board have a system of checking those contracts, monitoring them?

**Mr. Kingsley:** Madam Chairman, with respect to those contracts that are within departments, I will have to check with my colleagues in the administrative policy branch to find out exactly how that is monitored, if at all. I know there is some form of monitoring, but I would want to be more precise for the member and provide a more thorough answer.

**Mr. Hovdebo:** I want to go now to the section on auditing in the report. The Auditor General makes some very specific criticisms, and the Public Service makes some suggestions of what they are going to do about it. In fact, in their response on January 13, Treasury Board said that with their agreement with Treasury Board they will provide some clear responsibilities for the commission. Could you tell us what the present division of responsibilities for auditing is in the auditing area?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, the Public Service Commission is responsible for auditing all the programs for which it is responsible. It is certainly responsible for auditing the whole area of staffing, which is its own responsibility.

In addition, the Treasury Board, a few years ago, asked the commission to undertake, on its behalf, auditing of some of the responsibilities that the board currently has. This was done in order to try to streamline the process of auditing so that departments would not be constantly receiving auditing teams to audit the same area of their departments; that is the parts of the personnel function. This has been an understanding between the Treasury Board and the Public Service Commission.

Recently, we have reviewed with Treasury Board our agreement with them and have revised this agreement. We now have a new understanding where we will continue to carry responsibilities for auditing for the Treasury Board in a number of areas in the personnel field.

**Mr. Hovdebo:** The original criticism by the Auditor General's office was that the agreements between the Public Service and the Treasury Board are too restrictive to allow the commission to audit the personnel management functions as a whole. Are your new agreements going to give you a broader . . . and how do you decide which of those functions is good for the Treasury Board and which is good for the Public Service?

**Mrs. Labelle:** Indeed, this was one of the difficulties of the previous agreement. In order to improve the approach of decision-making in terms of what the multi-year plans for audit ought to be, as well as the work plan for the forthcoming year, what we have done this time is that between the Treasury Board and ourselves, at the level of the Secretary of the Treasury Board and his senior officers, my own level in the

*[Traduction]*

Il y a un certain nombre d'exceptions approuvées par le Conseil du Trésor permettant un relèvement des limites pour plusieurs gros Ministères.

**M. Hovdebo:** Disposez-vous d'un système de surveillance? On semble dire que plutôt que de dépasser les limites, on divise les contrats en trois ou même quatre ou cinq. Le Conseil du Trésor dispose-t-il d'un système de contrôle de ces contrats?

**M. Kingsley:** Madame la présidente, je devrai vérifier auprès de mes collègues de la Direction de la politique administrative pour savoir exactement comment s'exerce le contrôle, le cas échéant, des contrats des Ministères. Je sais qu'il existe une certaine forme de contrôle, mais j'aimerais pouvoir donner une réponse plus précise au député.

**M. Hovdebo:** J'aimerais maintenant aborder la partie du rapport portant sur la vérification. Le Vérificateur général formule des critiques très précises, et la Fonction publique expose ce qu'elle entend faire à leur propos. En fait, dans sa réponse du 13 janvier, le Conseil du Trésor déclare que les responsabilités de la Commission seront établies clairement par voie de consensus. Pourriez-vous nous dire comment se départagent actuellement les responsabilités de la vérification?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, la Commission de la Fonction publique est responsable de la vérification de tous les programmes qui relèvent de sa compétence. Elle doit certainement s'occuper de la vérification de tout ce qui relève de la dotation.

De plus, il y a quelques années, le Conseil du Trésor a demandé à la Commission de vérifier pour lui certains programmes relevant du Conseil. On voulait ainsi simplifier le processus de vérification pour éviter que des équipes de vérification viennent constamment refaire le travail des Ministères; c'est-à-dire en ce qui concerne le personnel. C'est une entente qui est intervenue entre le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique.

Dernièrement, cette entente a été révisée. Nous avons maintenant un nouvel accord selon lequel nous continuons à faire des vérifications pour le Conseil du Trésor dans un certain nombre de domaines touchant le personnel.

**M. Hovdebo:** La critique initiale émanant du Bureau du vérificateur général disait que les ententes entre la Fonction publique et le Conseil du Trésor étaient trop restrictives pour permettre à la Commission de vérifier les services de gestion du personnel en général. Vos nouveaux accords vous permettent-ils plus de latitude . . . Et comment déterminez-vous les services qui doivent être vérifiés par le Conseil du Trésor et ceux qui doivent l'être par la Fonction publique?

**Mme Labelle:** C'était effectivement l'un des problèmes inhérents à l'accord antérieur. Afin d'améliorer le système décisionnel concernant les plans pluri-annuels de vérification, de même que le programme de travail pour l'année qui vient, nous avons établi un mécanisme général d'orientation, en concertation avec le Conseil du Trésor, au niveau du secrétaire du Conseil du Trésor et des hauts fonctionnaires et aux



*[Text]*

Public Service and our own senior officers, we have established an overall steering mechanism. Together we review the overall plan of audit, which is submitted by our technical staff, in order to really decide whether these are the areas of utmost importance at this time and to ensure again that the auditing of the personnel function is done in a more organized, comprehensive way. This will ensure that the key and important areas are audited, as compared to perhaps less important areas, where the pay-off may not be as important in spending a lot of money to audit.

• 1035

**The Chairman:** Mr. Kingsley, did you wish to add something?

**Mr. Kingsley:** As the Chairman of the Public Service Commission has just indicated, we are reworking the agreements. We have come to some conclusions. Essentially, in terms of the employer's responsibility, these agreements on auditing will build on the expertise that exists in the Public Service Commission. Those portions of the policies that lend themselves to auditing will be audited. But the Treasury Board Secretariat, on behalf of the employer, also realizes that we will have to—which we are doing, right now—develop a system of indicators with respect to all the policies, where indicators or performance can be monitored. We will be instituting monitoring systems that build on information that departments already have. Also, where there is a requirement to add or subtract, that will take place in terms of the system.

The Treasury Board Secretariat has proceeded, as it has indicated to this committee before, concerning classification. A massive effort is under way right now, in terms of the auditing of classification in the Public Service. Here again, as was indicated at the committee, we are building upon the ability of departments to do auditing—in effect, working out a system of auditing the auditors so that there is no unnecessary duplication. We are ensuring the appropriateness of the sampling and the results that are achieved in that area.

This is what we intend to do. Where audits are able to be done by departments, we will ensure that those audits are fair and will have our own auditing capability on those results. We are also building a monitoring capability within Treasury Board Secretariat to develop activity indicators that are relevant to the policies. Then we will have a monitoring of all the major personnel policies in the Public Service of Canada.

**Mr. Hovdebo:** As I understand it, you have divided it to some extent.

**Mr. Kingsley:** Staffing audit is not what we will be looking at in the Treasury Board Secretariat.

**Mr. Hovdebo:** It will be just personnel services.

**Mr. Kingsley:** That is right, other personnel policies, such as work force adjustment... There are many of them, as you know.

*[Translation]*

niveaux correspondants dans la Fonction publique. Nous passons en revue de concert le plan de vérification d'ensemble, qui est proposé par notre personnel technique, afin de décider quels sont les secteurs prioritaires et faire en sorte que la vérification de la fonction ressources humaines se fasse de façon plus organisée et mieux structurée. Cela nous permet d'assurer que les secteurs-clé soient tous vérifiés et que l'on ne gaspille pas de ressources sur les secteurs moins importants.

**Le président:** Souhaitez-vous ajouter quelque chose, monsieur Kingsley?

**M. Kingsley:** Ainsi que la présidente de la Commission de la Fonction publique vient de le dire, nous sommes en train de revoir les accords. Nous sommes parvenus à quelques conclusions. Dans les grandes lignes, en ce qui concerne la responsabilité de l'employeur, ces accords de vérification feront appel au savoir-faire qui existe au sein de la Commission. Les éléments des politiques qui se prêtent à la vérification seront vérifiés. Mais le secrétariat du Conseil du Trésor, pour le compte de l'employeur, sait aussi qu'il devra mettre au point—et nous avons d'ailleurs déjà commencé—un système d'indicateur de performance à l'égard de toutes les politiques. Nous mettrons en place des systèmes de contrôle alimentés par des données que les Ministères possèdent déjà. Chaque fois qu'il sera nécessaire d'ajouter ou de retrancher quelque chose, nous le ferons.

Le secrétariat du Conseil du Trésor s'est déjà mis au travail, ainsi que nous l'avons déjà indiqué à ce Comité, pour étudier la classification. En ce moment même, un effort massif est en cours consistant à réviser la classification du personnel de la Fonction publique. Là encore, ainsi que nous l'avons dit, nous prenons comme point de départ l'aptitude des Ministères à faire leur propre vérification—dans la pratique, à mettre en place un système de vérification des vérificateurs, afin d'éviter tout double emploi. Nous contrôlons la qualité des échantillons et des résultats.

Voilà la direction que nous empruntons. Chaque fois qu'un Ministère peut procéder à sa propre vérification, nous contrôlons qu'elle soit bien faite et soumettons les résultats à notre propre procédure de vérification. Nous construisons également une capacité de contrôle à l'intérieur du secrétariat du Conseil du Trésor, en instaurant des indicateurs d'activité adaptés aux diverses politiques. Nous pourrions ainsi contrôler toutes les grandes politiques en matière de personnel au sein de la Fonction publique canadienne.

**M. Hovdebo:** Si je comprends bien, vous avez réparti les tâches dans une certaine mesure.

**M. Kingsley:** Le secrétariat du Conseil du Trésor ne s'occupera pas de la vérification de la dotation.

**M. Hovdebo:** Uniquement des services du personnel.

**M. Kingsley:** C'est cela, des autres politiques du personnel, telles que les ajustements de main-d'œuvre... il y en a un grand nombre en cours, ainsi que vous le savez.

[Texte]

**Mr. Hovdebo:** Who assesses the success and failure of Public Service auditing? Do you do that or . . . ?

**Mr. Kingsley:** In terms of personnel policies, other than the staffing policies, it will be the Treasury Board Secretariat that will share the results of its monitoring and its auditing activities with the Treasury Board Ministers. It will provide advice to Ministers accordingly. This will ensure that wherever corrective action is required it is promptly taken. The uppermost senior levels in the department are rendered accountable for the process.

**Mr. Hovdebo:** I wonder if the Auditor General's Office would care to comment on that. The criticism was that there was not enough auditing going on, that they did not have the powers to do it. Do you think they are getting . . . ?

• 1040

**Mr. Dubois:** The point we were making is that there was a bit of confusion between what was stated in Part III of the estimates, that the Public Service Commission was auditing all aspects of personnel management, and from our examination the agreement did not give them sufficient powers to be able to do that. That is why we had the recommendation that the auditing mandate should be clarified through discussions with the Treasury Board Secretariat. How that will end we still do not know: they are in the process of discussions at this time. As for your question on who audits if these processes are valid, I guess we do, and we will continue doing it in the future.

**Mr. Hovdebo:** Just a couple more areas in the same area. In your update of January 13 the Public Service Commission gave sort of a course of action on the Auditor General's recommendations in section 6.59. How is the Public Service Commission going to assure themselves that these new management controls and policies will be followed by the departments?

**Mrs. Labelle:** As I mentioned earlier, at this stage we are in the process of completing our work with the Treasury Board. If your point is how we will ensure that the results of audits we have carried out are acted upon, then indeed what we have and what we intend to strengthen is our post-audit capacity; in other words, to go back consistently and review whether the audit results that have been brought to the deputy heads' attention have been implemented.

**Mr. Hovdebo:** I just want to do one more area of information. Your last statement in that update of January 13 says:

Great emphasis will be placed on recruiting new staff with appropriate audit and systems management background to ensure a better balance between knowledge, personnel matters, management principles, systems of audit concept and techniques . . .

and so on. Are you redefining the job description of a lot of people who are going to be involved in the audit?

[Traduction]

**M. Hovdebo:** Qui juge la qualité de la vérification dans la Fonction publique? Est-ce vous ou bien . . . ?

**M. Kingsley:** En ce qui concerne les fonctions des services du personnel autres que la dotation, le secrétariat du Conseil du Trésor fera rapport de ses résultats et de ses activités de vérification au président du Conseil du Trésor. Il donnera des avis aux Ministres responsables afin que les mesures correctives nécessaires soient prises promptement. La responsabilité du processus réside au plus haut niveau de chaque Ministère.

**M. Hovdebo:** J'aimerais connaître l'avis du Vérificateur général là-dessus. Il a fait état d'une insuffisance de la vérification, d'un manque de pouvoir de vérification. Qu'est-ce que vous pensez aujourd'hui . . . ?

**M. Dubois:** Nous avons signalé une certaine contradiction entre ce qui était dit dans la Partie III du Budget, à savoir que la Commission de la Fonction publique vérifiait tous les aspects de la gestion du personnel, et les pouvoirs, insuffisants à nos yeux, dont elle disposait à cet effet. C'est pourquoi nous avons recommandé que son mandat soit précisé après concertation avec le secrétariat du Conseil du Trésor. Nous ne savons toujours pas ce qui en résultera, les discussions n'étant pas encore terminées. Sur la question de savoir qui détermine si ces processus sont valides, je suppose que c'est nous et que nous continuerons à le faire à l'avenir.

**M. Hovdebo:** Je voudrais poser encore quelques questions là-dessus. Dans son rapport intérimaire du 13 janvier, la Commission de la Fonction publique a esquissé les mesures qu'elle compte prendre par suite des recommandations du paragraphe 6.59 du rapport du Vérificateur général. De quelle manière la Commission de la Fonction publique fera-t-elle en sorte que ces nouvelles politiques et ces nouveaux moyens de contrôle de la gestion du personnel seront effectivement appliqués par les Ministères?

**Mme Labelle:** Comme je le disais tout à l'heure, nous mettons la dernière main à notre plan d'action, en collaboration avec le Conseil du Trésor. Si vous me demandez de quelle manière nous comptons nous assurer que les Ministères tiendront compte des résultats des vérifications, nous avons justement l'intention de renforcer notre capacité de postvérification, autrement dit, nous exercerons un contrôle suivi afin de voir si les résultats de vérification que nous avons portés à l'attention des sous-ministres donnent lieu à certaines mesures.

**M. Hovdebo:** Un dernier renseignement. Vous dites à la fin de votre rapport du 13 janvier:

Une grande priorité sera donnée au recrutement de personnel nouveau possédant une expérience appropriée de la vérification et de la gestion des systèmes afin de réaliser un meilleur équilibre entre connaissances, principes de gestion, concepts et techniques des systèmes de vérification . . .

et ainsi de suite. Êtes-vous en train de refaire la description de fonctions d'un grand nombre des gestionnaires qui seront chargés de la vérification?



[Text]

**Mrs. Labelle:** We are doing a number of things. First, we are reviewing the policies we had for auditing to ensure that they are in conformity with today and the direction we want to take. We are also, of course, reviewing the whole methodology for our audits. At the same time we have looked at the types of resources we have within the audit area and have found that to a great extent those are individuals who came from a personnel background and therefore bring an important part to the audit but who in many cases did not have, until they joined that team, extensive experience in the field of auditing. So we hope to achieve a better balance in the background of the individuals we recruit so there is experience in the field of auditing as well as knowledge in the personnel field.

In order to deal with our current situation, I think the recommendation the Auditor General made was well received, that we needed to strengthen our training program for our auditors, and we have already undertaken to do that.

**Mr. Hovdebo:** Are you adding new personnel in that area?

• 1045

**Mrs. Labelle:** As positions become available, yes, we will; and we are at this time. There are some vacancies.

**Mr. Hovdebo:** So even as you are asking the rest of the Public Service to reduce, you are increasing.

**Mrs. Labelle:** No, we are not increasing. We have maintained the number of staff in that auditing branch at 51, which is a very small group of people for the functions that are there to be carried. I guess we would have to make a decision within the Public Service Commission whether that number is sufficient or not. If it is not, we will reallocate from within the Public Service Commission. But at this time we want to make certain we have exploited all the possible means of stretching those resources to be able to carry the mandate which is there.

**La présidente:** Monsieur Desjardins.

**M. Desjardins:** Merci, madame la présidente.

La semaine dernière, j'ai commencé à poser des questions sur la formation linguistique, et j'aimerais avoir des précisions sur certaines des réponses qu'on m'a données à ce moment-là. J'ai également des questions à poser au sujet de la prime au bilinguisme.

La semaine dernière, un représentant du Conseil du Trésor m'a dit que 17,054 employés étaient actuellement en période d'apprentissage de la langue seconde.

**Mme Labelle:** C'est-à-dire que du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1985, 17,054 employés du gouvernement fédéral ont suivi des cours de langue.

**M. Desjardins:** J'ai reçu hier, à mon bureau, un renseignement du Conseil du Trésor. On me disait qu'en 1984-1985, 10,386 personnes avaient bénéficié de cours de formation

[Translation]

**Mme Labelle:** Nous faisons plusieurs choses. Premièrement, nous sommes en train d'examiner nos politiques de vérification afin d'assurer qu'elles soient conformes à la pratique d'aujourd'hui et à l'orientation que nous voulons suivre. Nous revoyons également, bien entendu, toutes les méthodes de vérification. Nous avons passé en revue en même temps toutes les ressources dont nous disposons aux fins de la fonction de vérification et nous sommes aperçu qu'elle est réalisée essentiellement par des gens ayant une expérience de la gestion du personnel, ce qui est indispensable pour mener à bien une vérification, mais qui ne possèdent pas une longue expérience du travail de vérification proprement dit. Nous espérons donc rectifier ce déséquilibre par le recrutement, afin de disposer d'une bonne expérience de la vérification tout autant que de la gestion du personnel.

Pour ce qui est de la situation actuelle, je pense que la recommandation du Vérificateur général a été bien reçue, à l'effet qu'il nous faut renforcer notre programme de formation de nos vérificateurs; nous avons d'ailleurs déjà commencé à le faire.

**M. Hovdebo:** Est-ce que vous augmentez vos effectifs dans ce secteur?

**Mme Labelle:** Quand les postes seront disponibles, nous le ferons; nous sommes d'ailleurs en train de le faire. Il existe des postes libres.

**M. Hovdebo:** Alors vous demandez à la Fonction publique de réduire son effectif, tandis que vous êtes en train de l'augmenter.

**Mme Labelle:** Au contraire. Dans la direction de la vérification, il n'y a que 51 personnes, ce qui est très peu pour les fonctions à accomplir. À la Commission de la Fonction publique, il nous faut décider si le nombre est suffisant ou pas. Sinon, nous redéploierons des personnes à l'intérieur de la Commission de la Fonction publique. Mais nous voulons d'abord nous assurer que nous avons essayé tous les moyens possibles de bien utiliser nos ressources afin d'accomplir notre mandat.

**The Chairman:** Mr. Desjardins.

**Mr. Desjardins:** Thank you, Madam Chairman.

Last week I started to ask questions about language training and I would like to have more details on some of the answers that were given me at that time. I also have questions about the bilingualism bonus.

Last week, a Treasury Board representative told me that 17,054 employees were currently taking second language training.

**Mrs. Labelle:** From January 1 to December 31, 1985, 17,054 federal government employees took language courses.

**Mr. Desjardins:** I received some information from Treasury Board in my office yesterday. I was told that in 1984-85, 10,386 people had had language training. How do you explain

## [Texte]

linguistique. Comment expliquez-vous ce redressement de la situation? Le vérificateur général, à l'article 6.74 de son rapport, disait ceci:

Au niveau global, nous avons observé la situation suivante: le nombre total d'heures-étudiants a baissé d'environ 20 p. 100 au cours des trois derniers exercices financiers.

Les statistiques que vous me donnez maintenant me semblent heureuses, mais étonnantes.

**Mme Labelle:** Madame la présidente, de 1977-1978 à 1982-1983, il y a eu une augmentation de 400, 500 ou 600 étudiants par année, de sorte qu'en 1977-1978, il y avait 10,606 étudiants tandis qu'en 1982-1983, il y en avait 13,842. Donc, il y a eu une augmentation graduelle, d'une année à l'autre.

En 1983-1984, ce nombre a été réduit à 12,087, et il est un peu difficile d'expliquer cette diminution. Etions-nous alors arrivés à une certaine saturation en termes de la demande et du besoin, ou encore devenait-il de plus en plus difficile pour les gérants de permettre à leurs employés de suivre des cours de langue parce que l'effectif total de la Fonction publique était resté stable et qu'un certain nombre de programmes avaient été ajoutés? Plusieurs facteurs pourraient expliquer la réduction de cette année-là. D'ailleurs, c'est à ce moment-là que la Commission de la Fonction publique avait revu les modalités des cours et les types de programmes offerts et fait des changements assez importants. C'est-à-dire qu'elle avait mis au point toute une gamme de programmes pour les employés du gouvernement fédéral. Par la suite, en 1984-1985, il y a eu une augmentation assez importante du nombre de candidats qui se sont présentés aux cours. Enfin, je vous ai donné le chiffre pour l'année 1985 seulement parce que l'année 1985-1986 n'était pas terminée, et qu'il est difficile de savoir quel sera le chiffre pour 1985-1986, bien que nous ayons déjà des indices. Mais il reste que la demande a beaucoup augmenté pendant l'année 1985.

• 1050

Il faut préciser qu'une partie très importante de cette demande nous vient d'employés du gouvernement fédéral désirant suivre des cours le soir, le matin ou les fins de semaine. Ce ne sont donc pas des employés qui quittent le travail pendant six ou sept mois pour aller suivre des cours continus. Ce sont des employés qui étudient pendant leurs temps libres. Il y en a qui grand nombre étudient le soir.

**M. Desjardins:** Madame Labelle, est-ce que la Commission assume entièrement le coût de l'enseignement de la langue seconde à son personnel? Par exemple, je viens de l'Abitibi et je représente le comté de Témiscamingue. Est-ce que les employés de la Fonction publique de ma région peuvent suivre des cours d'anglais à la commission scolaire locale et facturer le tout à la Commission de la Fonction publique, ou doivent-ils venir à Ottawa suivre les cours dispensés par le personnel de la Fonction publique?

**Mme Labelle:** Madame la présidente, nous avons des contrats avec des groupes extérieurs. Je vais demander au commissaire Lacombe de répondre à cette question.

## [Traduction]

this improvement? In section 6.74 of the Auditor General's Report it says:

Overall, we observed that the total number of student hours declined by about 20% over the last three fiscal years.

I am pleased to learn these statistics, if somewhat surprised.

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, from 1977-78 to 1982-83, there was an increase of 400, 500, or 600 students per year. This means that there were 10,606 students in 1977-78 as against 13,804 students in 1982-83. There was a slow increase from one year to the next.

In 1983-84 enrolment declined to 12,087 and it is somewhat difficult to explain the decrease. We do not know whether we have reached the saturation point in terms of supply and demand, or whether it was increasingly difficult for managers to allow their employees to take language courses because the total number of employees in the public service had remained stable whereas some programs had been added. There are several factors that might explain the decrease that particular year. At that point, the Public Service Commission reviewed the types of courses and programs offered and made major changes. It came up with a whole range of programs for federal government employees. In 1984-1985 there was a fairly substantial increase in the number of applicants for the courses. I gave you a figure for the calendar year 1985 because fiscal 1985-1986 is not over and it would be difficult to know what the figure will be, although we do have some indication. Nevertheless, it is clear that there was a great increase in the demand for these courses in 1985.

A large portion of the demand is from federal government employees who want to take evening, morning or weekend courses. It is not from employees who leave their job for six or seven months to take ongoing courses, but rather from employees who study during their spare time. Some do take courses during working hours but a large number take them in the evening.

**Mr. Desjardins:** Mrs. Labelle, does the Commission pay all the costs of second language training for its personnel? For example, I come from Abitibi and I represent the Témiscamingue riding. Can public service employees in my region take English courses set up by the local school board and send a bill for the entire cost to the Public Service Commission, or do they have to come to Ottawa to take courses provided by public service personnel?

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, we have contracts with outside groups. I will ask Commissioner Lacombe to answer your question.



## [Text]

**M. Lacombe:** Tout d'abord, il faudrait préciser que la Commission offre la plus grande partie des services de formation linguistique au gouvernement, mais qu'elle n'est pas le seul pourvoyeur de cours de langues. Le ministère de la Défense nationale, par exemple, a un important programme de formation linguistique. Certains ministères font déjà appel à des entreprises du secteur privé pour donner une formation linguistique à leurs employés. Donc, il ne faut pas se méprendre: nous ne sommes pas les seuls pourvoyeurs de formation linguistique au gouvernement.

Deuxièmement, il ne faut pas oublier que la Commission de la Fonction publique donne ces cours partout au Canada. Nous en offrons dans toutes les régions du Canada. Les programmes présentent diverses modalités, ce qui explique en partie le problème auquel vous faisiez allusion tout à l'heure, c'est-à-dire la baisse et l'augmentation des inscriptions. Une bonne partie de nos programmes étaient des programmes intensifs et continus. C'est dans le cadre de ces programmes-là que la demande a diminué considérablement. Par contre, il y a eu une augmentation substantielle cette année dans le cadre des programmes non intensifs et continus, c'est-à-dire les autres modalités. Il y a eu, tout particulièrement en région, partout au Canada, une grosse augmentation de la demande dans le cas des cours du soir.

**M. Desjardins:** Est-ce que la prime au bilinguisme est toujours en vigueur?

**M. Lacombe:** Oui.

**M. Desjardins:** Depuis combien d'années la prime au bilinguisme est-elle en vigueur?

**M. Lacombe:** Cette question relève de nos collègues du Conseil du Trésor.

**M. E. Aquilina (sous-secrétaire, Direction des langues officielles, Secrétariat du Conseil du Trésor):** Madame la présidente, la prime au bilinguisme ne relève pas de la Commission; elle relève du Conseil du Trésor.

La prime au bilinguisme est octroyée depuis 1977 à tous les employés qui occupent des postes bilingues et qui rencontrent les exigences linguistiques de leur poste.

**M. Desjardins:** Cette prime-là est-elle toujours demeurée la même depuis 1977, soit 800\$?

**M. Aquilina:** C'est exactement cela.

**M. Desjardins:** J'aimerais demander aux représentants de la Commission de la Fonction publique s'ils croient que la prime a eu un impact évident sur leur apprentissage de la langue seconde? Êtes-vous en mesure de porter un jugement sur le principe de la prime au bilinguisme? Le redressement dont on a parlé tout à l'heure pourrait-il être dû en partie à cette prime?

**M. Aquilina:** On a essayé à plusieurs reprises d'évaluer l'impact de la prime au bilinguisme, et il est très difficile de dire si elle a un impact positif dans tous les cas.

## [Translation]

**Mr. Lacombe:** First of all, I must state that while the commission provides the greatest amount of language training services to the government, it is not the only supplier. The Department of National Defence has a large language training program. Some departments ask the private sector to provide language training to their employees. I would like it to be clear that we are not the only ones who provide language training for the government.

Secondly, the Public Service Commission gives courses throughout Canada. These programs take different forms, which partially explains the problem to which you referred a moment ago, namely, increases and decreases in enrolment. A large portion of our programs were intensive and ongoing and these are the ones that have decreased considerably in popularity. However, there has been a substantial increase this year in the non-intensive and ongoing programs of other kinds. Throughout Canada, particularly in the regions, there has been a large increase in the demand for night courses.

**Mr. Desjardins:** Does the bilingualism bonus still exist?

**Mr. Lacombe:** Yes.

**Mr. Desjardins:** How long has the bilingualism bonus been in effect?

**Mr. Lacombe:** That question should be answered by one of our colleagues from Treasury Board.

**Mr. E. Aquilina (Deputy Secretary, Official Languages Branch, Treasury Board Secretariat):** Madam Chairman, the bilingualism bonus does not come from the Commission, it is the responsibility of Treasury Board.

The bilingualism bonus has been given since 1977 to all employees holding bilingual positions who meet the language requirements of their position.

**Mr. Desjardins:** Is the bonus still the same as it was in 1977, that is, \$800?

**Mr. Aquilina:** That is correct.

**Mr. Desjardins:** I would like to ask the representative of the Public Service Commission whether they feel the bonus has had any effect on second language learning? Can you give me an opinion on the principle of the bilingualism bonus? Could the improvement in registration that we talked about a moment ago be partially due to this bonus?

**Mr. Aquilina:** We have made several attempts to assess the impact of the bilingualism bonus and it is very difficult to say whether it has a positive impact in all cases.

[Texte]

• 1055

Il ne faut oublier que la prime au bilinguisme est octroyée essentiellement parce qu'il y a un service à rendre, soit au public, soit au sein de la Fonction publique. Le but de la prime n'est pas vraiment d'encourager l'apprentissage d'une langue seconde. On octroie une prime parce qu'il y a un service à rendre. C'est le but principal de la prime.

**M. Desjardins:** Est-ce que les représentants de la Commission partagent ce point de vue?

**M. Lacombe:** Je me permets de dire que la Commission ne fait rien pour mesurer l'impact de la prime sur l'apprentissage. Nous avons essayé de voir si le fait que quelqu'un soit tenu de suivre des cours de formation linguistique avait un effet sur son apprentissage, mais nous n'avons jamais cherché à faire la corrélation avec la prime.

**M. Desjardins:** Est-il possible de savoir combien l'application du principe de la prime au bilinguisme coûte chaque année au gouvernement?

**M. Aquilina:** Madame la présidente, selon mes chiffres, la prime au bilinguisme va coûter environ 44 millions de dollars pour l'année financière 1985-1986.

**M. Desjardins:** Je vous remercie.

**The Chairman:** Thank you.

Perhaps I could return to an area Mr. Redway identified, which is the dearth of women in senior levels of the Public Service. Mrs. Labelle had commented on historical factors, and of course, one of the historical factors is that in the past, although not now, many women left the labour force for 10 to 20 years while raising children. Now, many of these women were extremely active in volunteer organizations, where they often acquired very considerable administrative skills. Although the application form for the Public Service includes a spot for volunteer activities, I have never had the feeling that the Public Service Commission had developed ways to evaluate that. I think the experience—and correct me if I am wrong—that gets evaluated is full-time employment experience rather than volunteer experience. Could I ask for comments on that?

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, I do not know that the commission in the past would have tried to assess and weigh the importance of volunteer work as a credential towards employment. I can only say that, having spent a lot of my weekends and night time doing volunteer work, I would probably have very high credentials if that were the case.

I can also mention just briefly that personally, in previous positions as a deputy head in the government, I have often looked to the volunteer sector because, indeed, in the Department of the Secretary of State where I was we had a very large number of groups—thousands—with whom we were working on an ongoing basis. It did provide us with information about a lot of very capable persons outside of government. But I am

[Traduction]

It must be remembered that the bilingualism bonus exists chiefly because service in French and English must be available within the public service and in its dealings with the public. The bonus is not really designed to encourage employees to learn the second language. The bonus is given to some employees because service must be provided. That is the main objective of the bilingualism bonus.

**Mr. Desjardins:** Do the commission representatives agree?

**Mr. Lacombe:** I would like to say that the commission has never measured the impact of the bonus on learning the second language. We try to determine whether the fact that an individual was forced to take language training had an effect on the progress he made in learning the second language, but we never tried to relate that to the bonus.

**Mr. Desjardins:** Can you tell us how much the bilingualism bonus costs the government each year?

**Mr. Aquilina:** Madam Chairman, my figures show that the bilingualism bonus will cost approximately \$44 million in the 1985-86 fiscal year.

**Mr. Desjardins:** Thank you.

**La présidente:** Merci.

Je veux revenir à la question soulevée par M. Redway, soit la pénurie de femmes dans les postes supérieurs de la Fonction publique. M<sup>me</sup> Labelle avait fait allusion aux facteurs historiques, par exemple le fait que par le passé, même si ce n'est plus le cas, beaucoup de femmes quittaient la population active pendant 10 ou 20 ans pour élever leurs enfants. Beaucoup de ces femmes jouaient un rôle très actif au sein d'organismes bénévoles, ce qui leur a permis d'avoir des compétences administratives très considérables. Même s'il y a un espace de prévu dans le formulaire de demande d'emploi dans la Fonction publique pour énumérer les activités bénévoles, je n'ai jamais eu l'impression que la Commission de la Fonction publique eût mis en place des mécanismes pour évaluer ces activités. Corrigez-moi si j'ai tort, mais je crois qu'on évalue l'expérience d'emploi à plein temps, plutôt que l'expérience acquise dans le cadre d'activités bénévoles. Je vous demande de faire des commentaires à ce sujet.

**Mme Labelle:** Madame la présidente, je ne sais pas si par le passé la Commission aurait essayé de tenir compte de l'importance du travail bénévole. Ayant consacré moi-même beaucoup de fins de semaine et beaucoup de soirées au travail bénévole, tout ce que je peux vous dire c'est que si la Commission tenait compte de cette expérience, j'aurais sans doute été jugée très compétente.

Je tiens également à vous dire brièvement que lorsque j'étais sous-chef au sein du gouvernement j'ai souvent fait appel au secteur bénévole. Quand j'ai travaillé au Secrétariat d'État, il y avait des milliers de groupes bénévoles avec lesquels nous travaillions de façon permanente. De cette façon, nous étions au courant de beaucoup de personnes très compétentes à l'extérieur du gouvernement. Cependant, je ne crois pas que la



[Text]

not sure the commission has ever done in a systematic way what you have mentioned.

**The Chairman:** It is probably not going to be so necessary in the future because the present pattern is for most women to remain in the labour force. But in terms of giving a fair opportunity to women who made another kind of decision 10 or 20 years ago, if there were a more sophisticated evaluation of that volunteer experience, if it were not just a nice little thing on an application form, I think it might be a very useful tool for affirmative action.

**Mrs. Labelle:** Madam Chair, I welcome your comments and would like to see what we are doing more specifically in that field at this time. I think the Treasury Board may want to add something there.

**Mr. Kingsley:** Madam Chairman, my comments really relate not necessarily to the specific question you have asked, but I missed the opportunity a little while back to provide you with a brief summary of the interest and the responsibilities of the Treasury Board Ministers in terms of affirmative action. If the committee is at all interested, I could very briefly indicate to you that there is an interest. There is a responsibility and an authority.

• 1100

The Treasury Board has instituted a system recently whereby departments provide human resource plans to the Treasury Board. They are reviewed by the Treasury Board in terms of affirmative action, the same target groups, including the language groups, for all levels and categories within the Public Service of Canada.

Targets are established within each department and are reviewed by the Treasury Board and the Ministers and are approved by them. As I said, those targets take into account the availability for all levels, groups and categories within the Public Service. I wanted to complete the answer in terms of Mr. Redway's question. There is a strong incentive in the system at the highest echelons, but also throughout the Public Service, because all of the target groups are part of that affirmative action plan that Ministers review annually in detail.

The other thing I wanted to mention is that the President of the Treasury Board has instituted three advisory groups, each one dealing with the three groups that Mr. Redway referred to: women; the natives group has existed for some time and is being resuscitated, if I may call it that; the visible minorities.

The visible minorities group, for example, is meeting next week with the president to offer advice to the president on all aspects relating to their particular area in terms of policies in the Public Service and in terms of staffing policies.

The Public Service Commission is involved in these meetings as well. The chairman of the commission attends the meetings. I wanted to complete the picture so that there was also a clear

[Translation]

Commission ait jamais évalué cette expérience de façon systématique.

**La présidente:** Probablement qu'il ne sera pas aussi nécessaire de le faire à l'avenir, car les femmes ont tendance maintenant à rester dans la population active. Mais je crois qu'on pourrait donner des chances plus égales aux femmes qui avaient pris une décision différente il y a 20 ou 10 ans, s'il y avait un moyen plus raffiné d'évaluer l'expérience acquise dans le secteur bénévole. Si on accordait à cette expérience une importance réelle, je crois que cela constituerait un outil très utile dans le cadre de l'accès à l'égalité.

**Mme Labelle:** Je vous remercie de vos observations, madame la présidente, et je vais m'informer plus exactement de ce qu'on fait dans ce domaine à l'heure actuelle. Je crois que le représentant du Conseil du Trésor aurait quelque chose à ajouter à ce sujet.

**M. Kingsley:** Madame la présidente, mes commentaires ne portent pas forcément sur la question que vous avez soulevée, mais tantôt je n'ai pas profité de l'occasion de vous donner un résumé des responsabilités des ministres du Conseil du Trésor en ce qui concerne l'accès à l'égalité. Si le Comité le veut, je peux vous dire brièvement que le Conseil du Trésor s'intéresse à la question, et qu'il a une certaine responsabilité et une certaine autorité dans le domaine.

Le Conseil du Trésor a mis en place dernièrement un système selon lequel les ministères lui présentent des plans de ressources humaines. Il les examine du point de vue de l'accès à l'égalité pour tous les mêmes groupes cibles, y compris les groupes linguistiques, pour tous les niveaux et toutes les catégories au sein de la Fonction publique du Canada.

Chaque ministère fixe des objectifs, et le Conseil du Trésor les examine avec les ministres et les approuve. Comme je l'ai dit, les objectifs tiennent compte de tous les niveaux, de tous les groupes et de toutes les catégories au sein de la Fonction publique. Je voulais donner une réponse complémentaire à la question de M. Redway. L'incitation est très forte aux niveaux les plus élevés de même qu'à tous les échelons de la Fonction publique, car tous les groupes cibles font partie du plan d'accès à l'égalité que les ministres examinent en détail chaque année.

Je voulais également vous dire que le président du Conseil du Trésor a créé trois groupes consultatifs qui s'occupent des trois segments de la population auxquels M. Redway a fait allusion: les femmes, les autochtones dont le groupe existe depuis un moment mais que l'on ranime si l'on peut dire, et les minorités visibles.

Le groupe consultatif sur les minorités visibles rencontrera le président la semaine prochaine pour le conseiller sur tous les aspects qui les concernent directement du point de vue des politiques de dotation de la Fonction publique.

La Commission de la Fonction publique participe également à ces réunions. La présidente de la Commission assiste aux réunions. Je voulais donc compléter la réponse pour vous dire

**[Texte]**

indication of the role and responsibility of the Treasury Board concerning affirmative action.

**The Chairman:** Thank you. At our last session, some members asked for additional information. I understand that both Mrs. Labelle and Mr. Kingsley may have some information to leave with the committee.

**Mrs. Labelle:** Madam Chairman, there were two or three questions that were very quick ones to answer. One of them was: Does the commission agree with the projections that have been made in terms of those employees who will be placed, and those employees who will finish by probably being laid off?

We can say that the Public Service Commission does agree with these numbers and that it is our anticipation that not more than 700 or so employees will eventually require to be laid off. We hope it will be fewer. We have based this projection on two factors: one, looking back over the last five to six years, what has been the success in placing people from priority lists?

Second, by reviewing all the proposals from each department and each individual in those proposals to determine what would be the probability of placement. Indeed, those that make up that number of up to 700 are individuals who are located in remote areas and are unlikely to be mobile, or who are very specialized, such as scientists, or who may have had very narrow preparation in a particular field. This was one of the questions that was raised, Madam Chairman.

There was also a question in terms of what we anticipate will be the staffing level or the appointments over the next few years. In looking back, the number of appointments within the Public Service has been fairly stable at about 80,000 over the last three years. We do not have any indication that this is likely to change much.

The attrition rate of those leaving the Public Service has also been fairly stable in the last three or four years at about 5.5% to 5.7% of the total work force.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Kingsley.

• 1105

**Mr. Kingsley:** Madam Chairman, as I indicated to you before, I do have some documents that, with your indulgence and that of the committee, I would table for the information of the members. I would also appreciate the opportunity to make some introductory statements to put them into perspective, if I may.

Two documents have been tabled with the committee. One of them relates to the work force impact on the Public Service concerning the 1986-87 reduction, by department. I should indicate to members that this is the data accumulated through a committee, which I will be describing in a short while, that oversees this whole effort from the Treasury Board Secretariat.

It is based on projected person-year cuts. The specific numbers concerning the cuts are not tabled. They are to be the

**[Traduction]**

que le Conseil du Trésor a un rôle et une responsabilité en ce qui concerne l'accès à l'égalité.

**La présidente:** Merci. Lors de notre dernière réunion, certains députés ont demandé des renseignements supplémentaires. Je crois savoir que M<sup>me</sup> Labelle et M. Kingsley ont tous les deux des renseignements à donner au Comité.

**Mme Labelle:** Madame la présidente, deux ou trois des questions appellent des réponses très courtes. Une des questions était la suivante: la Commission souscrit-elle aux prévisions concernant le nombre des employés qui auront un poste ou qui finiront par être mis à pied?

La Commission de la Fonction publique est d'accord sur les chiffres, et nous croyons donc qu'il ne sera pas nécessaire de mettre à pied plus d'environ 700 employés. Nous espérons que le chiffre sera encore moins élevé. Nous avons tenu compte de deux facteurs en faisant cette prévision. Tout d'abord, nous avons examiné le succès depuis cinq ans dans nos efforts pour caser les employés inscrits sur les listes de priorité.

Deuxièmement, nous avons examiné toutes les propositions présentées par les ministères et chaque cas particulier présenté dans ces propositions pour évaluer les possibilités de trouver un poste à ces personnes. La plupart des 700 personnes en question se trouvent dans des régions éloignées et ne peuvent pas déménager facilement, ou bien ce sont des personnes avec un emploi très spécialisé, par exemple des scientifiques, ou encore ce sont des personnes avec une formation très spécialisée dans un domaine donné. Voilà une des questions qui avaient été posées, madame la présidente.

On nous a également demandé quel serait le niveau de dotation ou de nomination dans les années à venir. Le nombre de nominations au sein de la Fonction publique, qui concerne 80,000 postes, est resté assez stable depuis trois ans. Nous ne nous attendons pas à ce que ce chiffre change beaucoup.

Le taux des départs naturels dans la Fonction publique est également resté assez stable depuis trois ou quatre ans, c'est-à-dire entre 5.5 p. 100 et 5.7 p. 100 des effectifs.

**La présidente:** Merci. Monsieur Kingsley.

**M. Kingsley:** Comme je vous l'ai déjà dit, madame la présidente, avec votre permission j'ai plusieurs documents à déposer à l'intention des membres du Comité. Je voudrais également pouvoir les présenter dans leur contexte.

J'ai déposé deux documents. L'un d'entre eux concerne l'incidence sur la Fonction publique de la réduction des effectifs dans chaque ministère en 1986-1987. Je dois dire aux membres du Comité que ces données proviennent d'une commission, que je vais décrire tout à l'heure et qui surveille toutes ces activités au nom du secrétariat du Conseil du Trésor.

Le document porte sur la réduction prévue du nombre d'années-personnes. Nous n'avons pas présenté de chiffres



*[Text]*

subject of the main estimates to be tabled in the very near future. But departments were asked to provide the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission with a clear indication of the number of employees who would be affected, the capacity of the department, using its best judgment and having a better feel than anyone in a central agency, where and what percentage of those employees, and which employees, could be placed internally to a department.

The first column gives us a total of approximately 5,200 employees who are affected in 1986-87. Approximately 3,400 or slightly more are to be placed within departments—and you have the departmental breakdown—leaving approximately 1,800 who will be the subject of the priority administration system administered by the Public Service Commission, in close co-operation with the Treasury Board Secretariat. It is that number which produces the total of 700 to which the Chairman of the Public Service Commission was referring a little while back.

The other document that is tabled relates to the president's statement to the National Joint Council at its annual meeting in the fall last year, in which the issue of contracting out is addressed. Certainly one salient feature of the Minister's statement is the fact that contracting out will take place to effectuate dollar savings—in other words, efficiency and effectiveness—and not for artificial person-year cuts; PY cuts.

If I may situate the answers in a broader context, I would like to explain very briefly the work force adjustment policy, as well as the process that exists with the commission, departments, and Treasury Board Secretariat to address the work force adjustment situation.

The work force adjustment policy is a specific policy which covers both individual and group lay-offs. In other words, the same clauses apply whether it is one person being laid off in a very remote location or fifty people being laid off from a particular geographical and work unit.

The policy itself was arrived at in close consultation—I would almost say "negotiation"—with all the unions in the Public Service of Canada, with the Treasury Board Secretariat, and approved by the Treasury Board Ministers in April 1985. It of course is related to the fact that lay-offs were foreseen by both management and the unions.

There are very important features under the policy whereby six months' notice is to be given, as a minimum, by the department in a lay-off situation, whether it be for an individual or for a group. There are retraining provisions that allow up to two years of retraining at government expense and full salary for positions that can be identified for which an individual could be retrained. Travel and relocation cost provisions are also involved.

• 1110

The Treasury Board Secretariat has instituted, under my chairmanship, a committee with senior officials from both the

*[Translation]*

précis, parce qu'ils feront l'objet du budget des dépenses principales, qui sera déposé sous peu. Le secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique ont demandé aux ministères combien de personnes seraient touchées par les compressions, et la capacité du ministère à trouver un autre poste pour ses employés au sein de son ministère. Nous avons jugé que les ministères seraient mieux en mesure de faire cela que ne le serait un organisme central.

Vous voyez dans la première colonne au total environ 5,200 employés sont touchés en 1986-1987. Environ 3,400 de ces employés, ou un peu plus trouveront un autre poste au sein de leur ministère. La répartition est établie par ministère. Il y aura donc environ 1,800 employés qui relèveront du régime de priorité administré par la Commission de la Fonction publique en collaboration étroite avec le secrétariat du Conseil du Trésor. De cette façon, nous arrivons au chiffre de 700 employés, auquel la présidente de la Commission de la Fonction publique a fait allusion tout à l'heure.

L'autre document vous donne un extrait de la déclaration du président au conseil national mixte lors de sa réunion annuelle à l'automne de l'année dernière, où il parle de la question de la sous-traitance. Un aspect saillant de la déclaration du ministre est certainement que l'objectif de la sous-traitance est de réaliser des économies réelles du point de vue de l'efficacité et non pas de faire des réductions artificielles d'années-personnes.

Pour vous donner le contexte plus large de la question, je voudrais vous expliquer brièvement la politique de réaménagement des effectifs, et les procédures qui existent au sein de la Commission, des ministères et du secrétariat du Conseil du Trésor pour faire face au réaménagement des effectifs.

La politique de réaménagement des effectifs porte sur les cas de mise à pied individuelle et collective. Autrement dit, les mêmes dispositions s'appliquent qu'il s'agisse d'une personne qui est mise à pied dans une région très éloignée, ou de 50 personnes qui sont mises à pied dans une unité de travail d'une région donnée.

La politique a été élaborée en étroite collaboration—je dirais presque qu'il s'agissait de la «négociation»—avec tous les syndicats de la Fonction publique du Canada, le secrétariat du Conseil du Trésor; et elle a été approuvée par les ministres du Conseil du Trésor en avril 1985. L'existence de la politique découle bien entendu du fait que la gestion et les syndicats s'attendaient à des mises à pied.

La politique comporte plusieurs dispositions très importantes, dont celle qui prévoit que les ministères doivent donner un préavis de mise à pied de six mois au minimum, qu'il s'agisse d'un particulier ou d'un groupe. Des dispositions existent pour la reconversion qui autorisent jusqu'à deux ans de recyclage aux frais du gouvernement et au plein salaire de l'employé, à condition d'identifier un poste pour lequel on peut former quelqu'un. Il y a également des dispositions concernant les frais de déplacement de déménagement.

Le secrétariat du Conseil du Trésor a créé une commission que je préside et qui regroupe des fonctionnaires du secréta-

## [Texte]

Secretariat, other branches and the Public Service Commission which meets weekly to review the situation and to consider more specifically any special measures that may be required to address the harder-to-place cases, either on a group or an individual basis, but more specifically on a group basis.

We are also striving to obtain data from departments, and have significant data already, to know where those reductions will affect, by groups and category and geographical area. The attrition rate in the government, mathematically speaking, allows for most cases to be handled, but there are always difficult cases that remain, either because in the particular group where a cut is being made it is not foreseen that there will be as good a turnover as would allow those people to be reabsorbed within the Public Service . . .

Difficulties are also presented when cuts occur in more remote locations. In other instances it is the person's inability or unwillingness to relocate which creates a problem. All of these can be addressed with special consideration being given to them.

There was also a question relating to data being available to Members of Parliament and to unions. I would wish to clarify that by stating that at present the Public Service Commission issues regular reports on the whole situation as it impacts on the Public Service. Those reports are available to management and are made available to all of the union leaders. I know that in the past they have been made available to Members of Parliament as well.

With respect to further information under the work force adjustment policy, unions at present get a minimum 48 hours' notice of lay-offs, whether on an individual or a group basis, by department, and that advice is provided to them by the Treasury Board Secretariat in writing. There is also the fact that both unions—when they are smaller unions it is the unions themselves and for the larger unions, such as the Alliance, the components—meet regularly with the departmental managers, and in some instances with the Minister, as we saw in the press yesterday, to discuss particular situations and to be kept apprised of what is going on within the department.

Those were my general comments. There were also more specific questions which I could address.

There was a request to know whether the Treasury Board is reviewing departmental proposals for contracting out in terms of the present work force adjustment reduction exercise. The answer is yes: the Treasury Board Secretariat has been involved in reviewing those measures that result in contracting out to achieve certain dollar economies in the public service. I can talk more thoroughly and more completely about numbers in that respect.

The proposals have been reviewed to ensure that they are cost effective, and they have been found to be so. The Secretary of the Treasury Board has also written to deputy ministers asking that they provide early notification to the Treasury

## [Traduction]

riat, d'autres directions et de la Commission de la Fonction publique. La commission se réunit toutes les semaines afin d'examiner la situation et d'étudier les mesures spéciales nécessaires pour trouver un emploi aux employés, surtout aux groupes, mais également aux particuliers, qui ont été mis à pied.

Nous cherchons également à obtenir des données de la part des Ministères, et nous avons déjà reçu des données considérables sur les groupes, les catégories et les régions géographiques qui seront touchées par les réductions. Le taux d'attrition au sein de l'administration fédérale nous permet de trouver un autre emploi à la plupart des personnes mises à pied. Cependant, il y a toujours des cas difficiles, notamment lorsque les employés en question font partie d'un groupe où l'on ne prévoit pas suffisamment de roulement pour permettre leur réintégration au sein de la Fonction publique.

Il est également difficile de trouver un autre emploi lorsque les réductions se font dans des régions éloignées. Parfois le problème découle du fait que la personne ne veut pas ou ne peut pas déménager. Tous ces facteurs peuvent faire l'objet d'un examen particulier.

On nous a également posé une question au sujet des données fournies aux députés et aux syndicats. Je tiens à préciser qu'à l'heure actuelle la Commission de la Fonction publique publie régulièrement des rapports sur les conséquences de la situation dans la Fonction publique. Les cadres et tous les dirigeants syndicaux ont accès à ces rapports. Je sais que par le passé on les a également donnés aux députés.

Permettez-moi maintenant de vous donner d'autres détails sur la politique de réaménagement des effectifs. À l'heure actuelle, le secrétariat du Conseil du Trésor envoie un préavis par écrit de 48 heures minimum dans le cas de mises à pied. De plus, des représentants syndicaux se réunissent régulièrement avec les gestionnaires du ministère en question, et dans certains cas, comme nous l'avons vu dans la presse hier, avec le ministre, pour discuter des situations particulières et pour être informé de ce qui se passe au sein du ministère.

Voici les commentaires d'ordre général que je voulais faire. Il y a également d'autres questions plus précises auxquelles je pourrais répondre.

On nous a demandé si le Conseil du Trésor réexamine les propositions des ministères pour la sous-traitance dans le contexte du réaménagement des effectifs. La réponse est oui: le secrétariat du Conseil du Trésor a réexaminé les pratiques de sous-traitance afin de réaliser certaines économies réelles dans la Fonction publique. Je pourrais vous donner davantage de détails et de chiffres à ce sujet.

Nous avons réexaminé les propositions pour nous assurer qu'elles sont rentables et nous avons trouvé qu'elles le sont. Le secrétaire du Conseil du Trésor a également écrit aux sous-ministres pour leur demander de donner un délai suffisant au



*[Text]*

Board Secretariat of any further proposal to contract out so they may be reviewed with the same terms of reference.

There was also a specific question concerning External Affairs, which I would not intend to address at this time. I am willing to meet with Mr. Cassidy to pursue that one, but I may add that it was also found to be cost effective in terms of savings.

There was also a question about the actual savings achieved in contracting-out situations in departments.

• 1115

In that respect, I would like to inform the committee that it is forecast that over \$4 million will be saved annually by contracting out what it is that has been contracted out in terms of this particular exercise. In terms of affected people, they account for less than 10% of the 5,200 or so affected people reported in the table that was provided to you. So in effect, we have approximately 475 persons affected by contracting out in all of the Public Service at the present time. In terms of those contracts, there are really two main ones, the Public Works proposal on the housecleaning staff and the Translation Services in Secretary of State, which account for, I think, over 75% of all those savings.

Madam Chairman, that completes what I had intended to say in response to the questions that had been raised earlier. If there are further questions from members, I will be glad to try to answer them.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Redway has some questions, and also Mr. Lacombe wishes to ask something.

**Mr. Lacombe:** Madam Chairman, I was just going to speak to the concern Mr. Cassidy expressed last week concerning the reverse order of merit and the consideration of seniority. I would like to inform the committee that for the last two years the commission has been discussing this very critical issue with the bargaining agents. A number of subcommittees were established to look into specifically how seniority could be considered as part of the decisions concerning the lay-off activities. Unfortunately, the matter has not been entirely resolved, but the issue is very much one that is under current debate between the commission and the bargaining agents.

**The Chairman:** Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Mr. Kingsley, by my calculation, if we are talking about a work force adjustment in this current year of 5,200 people and leaving some 1,751 people who are not going to be placed immediately, that works out to about 33%. Then after working with those 1,700, you can get them down to 700 whom, I gather, you do not have much hope placing. That works out to about 13% of the total people. You described this and others have described this whole process as attrition. When we are talking about 33% of the people losing their jobs or maybe only 13%, but still 13% of these people losing their jobs, is that really attrition in your view?

*[Translation]*

secrétariat du Conseil du Trésor lorsqu'ils ont l'intention d'avoir recours à la sous-traitance, afin que ces propositions soient examinées de la même façon.

Il y avait également une question précise au sujet du ministère des Affaires extérieures. Je n'ai pas l'intention d'y répondre pour l'instant. Je suis prêt à rencontrer M. Cassidy pour en parler, mais je peux vous dire que la proposition en question s'était avérée rentable.

Un député a également posé une question au sujet des économies réelles réalisées grâce à la sous-traitance dans certains ministères.

Je voudrais informer le Comité qu'une somme de près de 4 millions de dollars par an devrait être économisée par le recours à la sous-traitance pour ce qui est du nombre de fonctionnaires touchés, celui-ci ne dépasse pas 10 p. 100 des quelque 5,200 personnes touchées qui figurent dans le tableau qui vous a été remis. Donc, dans la pratique, quelque 475 fonctionnaires sont touchés à l'heure actuelle par le recours à la sous-traitance. Les ministères principalement concernés sont au nombre de deux, celui des Travaux publics dont le personnel de nettoyage est touché, et les services de traduction du Secrétariat d'État. À eux deux, ils représentent, je crois, plus de 75 p. 100 de l'économie réalisée.

Madame la présidente, voilà ce que je voulais dire en réponse aux questions posées. S'il y en a d'autres, je me ferai un plaisir d'y répondre également.

**La présidente:** Je vous remercie. M. Redway a quelques questions, et M. Lacombe souhaitait également donner une réponse.

**M. Lacombe:** Madame la présidente, je voudrais seulement revenir à la préoccupation exprimée par M. Cassidy la semaine dernière concernant l'ordre inverse de mérite et la prise en compte de l'ancienneté. Je veux informer le Comité que la Commission a entamé il y a deux ans des discussions sur cet aspect très important avec les syndicats. Un certain nombre de sous-comités ont été mis sur pied chargés expressément de proposer des modalités de prise en compte de l'ancienneté lors des allègements d'effectifs. Malheureusement, la solution définitive n'a encore pu être trouvée mais cette question fait l'objet de discussions suivies entre la Commission et les syndicats.

**La présidente:** Monsieur Redway.

**M. Redway:** Monsieur Kingsley, d'après mes calculs, si l'on parle d'un ajustement d'effectifs de 5,200 fonctionnaires, dont 1,751 ne seront pas placés immédiatement, cela donne environ 33 p. 100. Ensuite, après recyclage, vous comptez ramener ce nombre à 700, que vous n'avez guère d'espoir de placer quelque part. Cela fait environ 13 p. 100 du total mis à pied. Vous avez décrit cela, et d'autres aussi, comme étant un processus de départs naturels. Lorsque vous avez 33 p. 100 de personnes qui perdent leur emploi, ou même seulement 13 p. 100 de licenciements, est-ce que cela est vraiment un mouvement de départs naturels?

[Texte]

**Mr. Kingsley:** The relationship I made, Madam Chairman, with attrition was to the difficulty of getting a perfect match between attrition and positions or employees who were being declared surplus to requirements and saying that mathematically, while attrition would seem to be able to handle the problem completely, there are problems relating to geographical location of people and there are problems relating to the individual skills and the groups and categories. In other words, the ability to absorb all the cleaners who are affected by this measure, for example, is dependent upon the turnover or the attrition amongst the cleaners in the rest of the Public Service as well as their ability to relocate to where positions may be available. That is the linkage I was drawing between attrition . . . I am not calling—and they are not included in the attrition figures—people who are laid off as part of our attrition figures in the Public Service of Canada.

**Mr. Redway:** You mentioned the difficulty of relocating and you mentioned particularly the cleaners. There are some of those individuals in my own constituency, and that concerns me substantially. My constituency, as you may know, is located in Metropolitan Toronto. It surely should not be too difficult to relocate people in that category within the Public Service in Metropolitan Toronto.

What particularly concerns me, I guess, is the older workers we are talking about here, and this also slides over into the Public Service Commission domain. What, if anything, are we going to do, or are we doing, for the older workers who are affected by these lay-offs, because they in effect are going to be faced with a situation where there is nothing else out there; there are no other prospects of job opportunities for them?

• 1120

I have a person whom I have been working very closely with since the middle of 1984. He is around 60 years of age. He is not a public servant; he is in the public sector, but he was laid off and he has not been able to get a job since, except for perhaps one or two months at a time. Those are really human problems. What are we going to do about that sort of person in this lay-off procedure you are developing here? I would like to know, both from you and from the commission.

**Mr. Kingsley:** In terms of the particular situation relating to the housecleaning staff, and in general terms I may add, where a person is laid off and has reached a certain age and attained a certain number of years of service, it is possible under the Public Service Superannuation Act, where it is determined that the likelihood of finding another position is quite remote, to waive actuarial penalties. This is an authority that the Treasury Board has, so it is foreseen that in these cases this special measure may be invoked and would be invoked.

There is also consideration being given to other forms of special measures. At the present time we are studying with the Department of Public Works, which is the department responsible for these people, just what is the age and service profile of these individuals who have been designated for lay-off and who are surplus right now, as compared to the universe in the whole of the Public Service of Canada and as compared

[Traduction]

**M. Kingsley:** Madame la présidente, si j'ai établi un rapport avec les départs naturels c'était pour souligner la difficulté de marier parfaitement les départs naturels et les suppressions de postes. Certes, si l'on s'en tient à la seule arithmétique, le nombre des départs naturels devrait être suffisant pour éviter tout licenciement mais les catégories de personnel et leur lieu de travail géographique posent souvent des problèmes. Autrement dit, la capacité à absorber tous les nettoyeurs qui seront touchés par cette mesure, par exemple, dépend du roulement ou du nombre de départs naturels parmi les nettoyeurs dans le reste de la Fonction publique, mais également de la mobilité de ces effectifs qui doivent pouvoir se rendre là où des postes se libèrent. Voilà le lien que j'établissais avec les départs naturels. Je n'assimile pas les licenciés aux départs naturels et d'ailleurs ils ne sont pas compris dans le chiffre des départs naturels de la Fonction publique fédérale.

**M. Redway:** Vous avez parlé de mobilité géographique et vous avez mentionné particulièrement le personnel de nettoyage. J'en ai dans ma circonscription qui sont touchés par les mises à pied et leur sort me préoccupe beaucoup. Comme vous le savez, ma circonscription est située dans l'agglomération de Toronto. Il ne devrait quand même pas être difficile de retrouver une place à ses employés licenciés dans l'agglomération de Toronto.

Ce qui m'inquiète particulièrement c'est le sort des employés les plus âgés et nous retombons là dans la sphère de compétence de la Commission de la Fonction publique. Qu'allons-nous faire, ou bien que faisons-nous, pour les employés âgés qui sont touchés par ces mises à pied car ils ne retrouveront pas de travail; ne leur offre-t-on pas d'autres perspectives d'emploi?

J'ai le cas d'une personne que je connais très bien depuis 1984. C'est un homme âgé d'une soixantaine d'années, il n'est pas fonctionnaire mais employé d'une société de la Couronne. Licencié, il n'a pas retrouvé de travail depuis, sinon pour de courtes périodes d'un ou deux mois à la fois. Il y a là des drames humains. Que fera-t-on de ces personnes, dans la procédure de congédiement que vous mettez au point? J'aimerais connaître votre réponse à tous deux.

**M. Kingsley:** En ce qui concerne le personnel de nettoyage et, de façon générale, tout employé licencié d'un certain âge et ayant un certain nombre d'années de service, il est possible aux termes de la Loi sur la pension dans la Fonction publique de lever les pénalités actuarielles qui accompagnent le départ à la retraite anticipée, lorsque cette personne n'a qu'une faible possibilité de retrouver un emploi. C'est un pouvoir dont jouit le Conseil du Trésor et nous prévoyons de l'invoquer dans les cas de ce genre.

D'autres mesures spéciales sont également à l'étude. Nous sommes en train de dresser, avec le ministère des Travaux publics dont relève ce personnel, quel est le profil d'âge et d'ancienneté des employés congédiés et excédentaires, par comparaison à l'ensemble des fonctionnaires fédéraux et à l'ensemble des effectifs du ministère des Travaux publics, afin de déterminer si des mesures spéciales seraient possibles, telles



[Text]

to other workers in the Department of Public Works, to find out if special measures may be possible, such as early retirement for example; to have people voluntarily leave and thus achieve the savings.

But this can only be done once we know who is going to be declared surplus. Number two, what are the likely numbers of people who will wind up in situations where they cannot be placed so that it is possible to come to grips with the reality of the situation. It is not possible theoretically to come out with a scheme, because it really all depends on the make-up of the group.

For example, there are certain groups in the Public Service where early retirement is very difficult to contemplate, because they are relatively new; they do not have years of service. I would venture to say that translators fit into that category. Language teachers would certainly fit into that category, generally speaking.

But you will find, regarding the housecleaning staff, a possibility of considering that further, and it is that kind of special measure we are considering right now with the department. The Minister of Public Works met yesterday with the union concerning those workers, and those discussions are ongoing. We are aiming to have in place whatever special measures can be invoked before those people are actually laid off.

**Mr. Redway:** But in fact the lay-off notices have been given to them.

**Mr. Kingsley:** The lay-off notice has to be given relating to the date where the work will no longer be performed by them. At the present time they have what is called a surplus status; that is to say, they have been notified that they will be laid off unless something else intervenes, and that is where the six months' notice period comes in, which compares very favourably with any standard in Canada for people to have received six months' notice.

**Mr. Redway:** I guess it is not favourable to anybody if you are 60 years of age.

**Mr. Kingsley:** No.

**Mr. Redway:** It does not matter how much notice you get. However, I gather you are actively endeavouring to solve this problem.

**Mr. Kingsley:** The problem is not only one relating to a statistic dealing with so many housekeeping staff, the people who are involved in this are deeply committed to solving the problem in human terms. I think the success story that has been achieved in the past through other exercises, and the objectives we have set and the mandates that have been obtained to proceed with this work, will allow us to handle the individual and problematic group cases, such as you are describing, in a very fair and equitable way.

**Mr. Redway:** I hope so.

• 1125

**The Chairman:** The two documents provided by Mr. Kingsley will be appended to the minutes of today's meeting.

[Translation]

que des incitations à la retraite anticipée, par exemple, pour obtenir des départs volontaires.

Mais nous ne pourrions faire cela que lorsque nous connaîtrons le chiffre des effectifs qui seront déclarés en surnombre, d'une part, et d'autre part le nombre des employés qu'il sera impossible de replacer ailleurs. En effet, il est impossible de trouver une solution théorique, il faut connaître les chiffres réels car tout dépend de la composition du groupe.

Par exemple, il existe certaines catégories d'employés de la Fonction publique pour qui la retraite anticipée est très difficile à envisager car ils ont peu d'années de service. Je pense que les traducteurs entrent dans cette catégorie, de même que les enseignants de langues, de manière générale.

Mais pour ce qui est du personnel d'entretien, je pense que cette possibilité mérite la peine que l'on s'y arrête et c'est le genre de mesure spéciale que nous étudions à l'heure actuelle en collaboration avec le ministère. Le ministre des Travaux publics a rencontré hier le syndicat qui représente ces employés, et les discussions se poursuivent. Nous comptons que les mesures spéciales qui seront adoptées seront en place avant que les mises à pied n'interviennent.

**M. Redway:** Mais ils ont déjà reçu leur avis de licenciement.

**M. Kingsley:** L'avis de licenciement doit être donné dans un délai fixe. À l'heure actuelle, ces employés ont été déclarés excédentaires, c'est-à-dire qu'ils ont été avisés qu'ils seront mis à pied sauf décision contraire et c'est là qu'intervient le préavis de six mois, qui se compare d'ailleurs très favorablement avec la durée de préavis qui se pratique ailleurs au Canada.

**M. Redway:** Il n'y a rien de favorable là-dedans si vous êtes âgé de 60 ans.

**M. Kingsley:** Non.

**M. Redway:** Peu importe la durée du préavis que l'on vous donne. Je conclus, toutefois, que vous recherchez activement une solution au problème.

**M. Kingsley:** Pour nous le problème n'est pas seulement d'ordre arithmétique, les responsables qui s'en occupent sont profondément déterminés à résoudre également le problème humain. Le succès que nous avons enregistré par le passé à cet égard, et les objectifs que nous nous sommes fixés et les mandats que nous avons obtenus nous permettront, je pense, de résoudre les cas collectifs et individuels que vous décrivez de manière très juste et équitable.

**M. Redway:** Je l'espère.

**La présidente:** Les deux documents déposés par M. Kingsley seront annexés au procès-verbal d'aujourd'hui.

[*Texte*]

**Mr. Kingsley:** I must do justice to the Secretary of the Treasury Board, Madam Chairman, by indicating that in the work force adjustment situation, he has personally chaired regular meetings with all of the union leaders. The last one was held within the last several weeks. The numbers, the anticipated reductions, by department, were statistics that were shared with them. The invitation was made to them that where there are any specific problems, or any group problems that arise, then they are to signify that to us—for example, on the contracting out—and they are to get in touch with him or with me, to pursue the matter so that we can solve it to everybody's reasonable satisfaction.

**The Chairman:** On behalf of the committee, I would like to thank the witnesses.

The meeting is now adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

**M. Kingsley:** Je dois rendre justice au secrétaire du Conseil du Trésor, madame la présidente, et dire que, en rapport avec tout cet ajustement des effectifs, il a personnellement présidé des réunions régulières avec tous les dirigeants syndicaux. La dernière a eu lieu dans les dernières semaines. Nous leur avons fait part des chiffres, des réductions d'effectifs prévues par un ministère et les avons invités à nous faire part de tous les problèmes particuliers ou collectifs qui pourraient se poser—par exemple à l'égard de la sous-traitance—les incitant à prendre contact personnellement avec lui ou avec moi afin que nous trouvions des solutions à la satisfaction de tous, pour autant qu'elles soient raisonnables.

**La présidente:** Je remercie les témoins au nom des membres du Comité.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.





## APPENDIX/APPENDICE "PUBL-30"

WORK FORCE ADJUSTMENT SUMMARY

February 3, 1986

DEPARTMENT DÉPARTEMENT	ESTIMATED NUMBER OF AFFECTED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE TOUCHÉS	ESTIMATED NUMBER OF REDEPLOYED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE RÉ-AFFECTÉS	ESTIMATED NUMBER OF INDETERMINATE EMPLOYEES REQUIRING PSC ASSISTANCE NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE NÉCESSITANT L'AIDE DE LA CFP
Agriculture Agriculture	186	157	29
Bureau of Pensions Advocates Bureau de services juridiques des pensions			
Canadian Aviation Safety Board Bureau canadien de la sécurité aérienne			
Canadian Dairy Commission Commission canadienne du lait			
Canadian Grain Commission Commission canadienne des grains			
Canadian Human Rights Commission Commission canadienne des droits de la personne			
Canadian Inter-Governmental Conference Secretary Secrétariat des conférences intergouvernementales canadienne			
Canadian International Development Agency Agence canadienne de développement international	23	13	10
Canadian Labour Relations Board Conseil canadien des relations de travail			
Canadian Pension Commission Commission canadienne des pensions	9	3	6
Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes	15	9	6
Canadian Transport Commission Commission canadienne des transports	56	6	50



DEPARTMENT DÉPARTEMENT	ESTIMATED NUMBER OF AFFECTED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE TOUCHÉS	ESTIMATED NUMBER OF REDEPLOYED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE RÉ-AFFECTÉS	ESTIMATED NUMBER OF INDETERMINATE EMPLOYEES REQUIRING PSC ASSISTANCE NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE NÉCESSITANT L'AIDE DE LA CFP
Chief Electoral Office Bureau du Directeur général des élections			
Commissioner for Federal Judicial Affairs Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale			
Commissioner of Official Languages Bureau du Commissaire aux langues officielles	12	5	7
Communications Communications			
Consumer and Corporate Affairs Consommation et corporations	53	46	7
Comptroller General of Canada Bureau du Contrôleur général du Canada	1		1
Correctional Service Service correctionnel	604	562	42
Customs and Excise Douanes et accise	179	165	14
Employment and Immigration Emploi et immigration	232	158	74
Energy, Mines and Resources Energie, mines et ressources	148	91	57
Environment Environnement	137	69	68
External Affairs Affaires extérieures	139	112	27
Federal Court Cour fédérale	1	1	
Finance	5		5

DEPARTMENT DÉPARTEMENT	ESTIMATED NUMBER OF AFFECTED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE TOUCHÉS	ESTIMATED NUMBER OF REDEPLOYED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE RÉ-AFFECTÉS	ESTIMATED NUMBER OF INDETERMINATE EMPLOYEES REQUIRING PSC ASSISTANCE NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE NÉCESSITANT L'AIDE DE LA CFP
Fisheries and Oceans Pêches et océans	237	76	161
Office of the Grain Transportation Agency Administrator Bureau de l'administrateur de l'Office du transport du grain			
Indian Affairs and Northern Development Affaires indiennes et du nord canadien	262	198	64
Information Privacy Commission Commission de l'information et de la protection de la vie privée			
Insurance Département des Assurances			
International Joint Commission Commission mixte internationale			
Investment Canada Investissement Canada	42	15	27
Justice Justice			
Labour Ministère du Travail	57	43	14
National Defence Défense nationale	882	691	191
National Energy Board Office nationale de l'énergie			
National Health and Welfare Santé nationale et Bien-être social	484	257	227
National Parole Board Commission nationale des libérations conditionnelles			



DEPARTMENT DÉPARTEMENT	ESTIMATED NUMBER OF AFFECTED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE TOUCHÉS	ESTIMATED NUMBER OF REDEPLOYED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE RÉ-AFFECTÉS	ESTIMATED NUMBER OF INDETERMINATE EMPLOYEES REQUIRING PSC ASSISTANCE NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE NECESSITANT L'AIDE DE LA CFP
National Revenue (Taxation) Revenu national (Impôt)			
National Library of Canada Bibliothèque nationale du Canada	19	16	3
National Museums of Canada Musées nationaux du Canada			
Office of the Governor-General Secretary Secrétariat du gouverneur général			
Privy Council Bureau du conseil privé			
Public Service Commission Commission de la fonction publique	92	92	
Public Archives of Canada Archives publiques du Canada	54	26	28
Public Works Travaux publics	350	3	347
Regional Industrial Expansion Ministère de l'Expansion industrielle régionale	143	86	57
Restrictive Trade Practices Commission Commission sur les pratiques restrictives du commerce			
Royal Canadian Mounted Police Gendarmerie royale du Canada	8		8
Science and Technology Science et technologie			
Secretary State of Canada Secrétariat d'État	222	135	87
Solicitor General Solliciteur général	1		1

DEPARTMENT DÉPARTEMENT	ESTIMATED NUMBER OF AFFECTED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE TOUCHÉS	ESTIMATED NUMBER OF REDEPLOYED INDETERMINATE EMPLOYEES NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE RÉ-AFFECTÉS	ESTIMATED NUMBER OF INDETERMINATE EMPLOYEES REQUIRING PSC ASSISTANCE NOMBRE ESTIMATIF D'EMPLOYÉS À PÉRIODE INDÉTERMINÉE NÉCESSITANT L'AIDE DE LA CFP
Statistics Canada Statistiques Canada	142	142	
Status of Women Situation de la femme			
Supply and Services Approvisionnement et services	63	42	21
Supreme Court Cour suprême			
Tariff Board Commission du tarif			
Transport Transport	274	225	49
Treasury Board Secretariat Secrétariat du Conseil du Trésor			
Veterans Affairs Affaires des anciens combattants	78	15	63
Public Service Total Total - Fonction publique	5,210	3,459	1,751



## APPENDIX/APPENDICE "PUBL-31"

Extract from a Statement Made by  
the President of the Treasury Board  
to the Eleventh Annual Seminar of  
the National Joint Council on  
September 30, 1985

Extrait d'une déclaration faite par  
le Président du Conseil du Trésor  
au onzième colloque annuel  
du Conseil national mixte  
le 30 septembre 1985

Contracting-out is a concept that the Government is focussing on as well. In speaking with people in various circles, I have come to the conclusion that some sort of myth surrounds the perception of the Government's intentions in this regard.

La sous-traitance est un concept qui intéresse également beaucoup le gouvernement. En m'entretenant avec des gens de divers groupes, j'en suis venu à la conclusion que les intentions du gouvernement en cette matière étaient fort mal perçues.

Contracting-out is not an end in itself and the Government does not intend to simply expand its activities in this area no matter what the cost. Our approach is one which involves a detailed analysis of all proposed initiatives from a human, financial, economic and political point of view.

La sous-traitance ne constitue pas une fin en elle même, et le gouvernement n'a pas l'intention d'accroître simplement ses activités en ce domaine sans égard aux coûts. Notre approche comporte une analyse détaillée des aspects humains, financiers, économiques et politiques de toutes les initiatives proposées.

The results of the analysis must demonstrate a particular proposal will result in real dollar savings to the Canadian public, not just artificial person-year savings.

Les résultats de cette analyse doivent montrer que l'adoption d'une proposition en particulier donnera lieu à des économies réelles pour les Canadiens, et qu'elle ne se limitera pas à une réduction artificielle du nombre d'années-personnes.

In other words, if a proposal looks like the sensible thing to do, the Government will do it, and the Government intends to do everything it can to protect the interests of its employees. As I have said to some of you before, restraint will not be undertaken on the backs of the Public Service employees.

Autrement dit, si une proposition semble judicieuse, le gouvernement l'adoptera. Et le gouvernement entend faire tout ce qu'il peut pour protéger les intérêts de ses employés. Comme je l'ai déjà dit à certains d'entre vous, les restrictions ne se feront pas au détriment des employés de la fonction publique.

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Public Service Commission:*

Huguette Labelle, Chairman;  
Trefflé Lacombe, Commissioner.

*From the Treasury Board Secretariat:*

J.-P. Kingsley, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch;  
  
E. Aquilina, Deputy Secretary, Official Languages Branch.

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch.

*De la Commission de la Fonction publique:*

Huguette Labelle, présidente;  
Trefflé Lacombe, commissaire.

*Du cabinet du Conseil du Trésor:*

J.-P. Kingsley, sous-secrétaire, Direction de la politique du personnel;  
  
E. Aquilina, sous-secrétaire, Direction des langues officielles.

*Du bureau du Vérificateur général du Canada:*

Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 31

Fascicule n° 31

Tuesday, March 11, 1986

Le mardi 11 mars 1986

Chairman: Aileen Nicholson

Présidente: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1984—Paragraphs 3.34-3.49—  
Audit note on the Scientific Research and Development  
Tax Credit Program, Department of Finance

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'exercice financier terminé le 31 mars 1984—  
Paragraphes 3.34-3.49—Notes de vérification relatives  
au Programme de crédits d'impôt à la recherche et au  
développement scientifiques, ministère des Finances

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Ninth Report to the House  
(Permission to travel)

Neuvième rapport à la Chambre  
(Permission de voyager)

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aileen Nicholson

*Vice-Chairman:* Don Ravis

MEMBERS/MEMBRES

Michael Cassidy  
Gabriel Desjardins  
Paul Dick  
Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault  
Jim Hawkes  
Alan Redway  
Anthony Roman—(10)

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Présidente:* Aileen Nicholson

*Vice-président:* Don Ravis

ALTERNATES/SUBSTITUTS

David Berger  
Don Boudria  
Dennis H. Cochrane  
Scott Fennell  
John Gormley  
André Harvey  
Stan Hovdebo  
Doug Lewis  
Ricardo Lopez  
Marcel Tremblay—(10)

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 70(6)(b)

On Tuesday, February 4, 1986:

Michael Cassidy replaced Rod Murphy (permanent).

Conformément à l'article 70(6)b) du Règlement

Le mardi 4 février 1986:

Michael Cassidy remplace Rod Murphy (permanent).



## REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, December 17, 1985

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## NINTH REPORT

In relation to its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee recommends that the Members and staff of the Committee travel to London, United Kingdom from February 15 to 21, 1986 and that the appropriate costs, including living and travel expenses be paid.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 27 and 28 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 17 décembre 1985

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité recommande que les membres et le personnel du Comité voyagent à Londres, Royaume-Uni du 15 au 21 février 1986 et que les coûts pertinents, y compris les frais de subsistance et de déplacement, leur soient remboursés.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 27 et 28 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*La présidente*

AIDEEN NICHOLSON

*Chairman*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 11, 1986

(44)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:30 o'clock a.m., this day, the Vice-Chairman, Don Ravis, presiding.

*Members of the Committee present:* Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Don Ravis, Alan Redway.

*Alternate present:* Stan Hovdebo.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Eric R. Adams and T.A. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General:* Kenneth M. Dye, Auditor General; Barry Elkin, Principal, Audit Operations. *From the Department of National Revenue:* Harry G. Rogers, Deputy Minister—Taxation; R.M. Beith, Executive Director General, Technical and Intergovernmental Affairs; D.S. Brooks, Director General, Verification and Collections. *From the Department of Finance:* G.E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister, Trade, Tax and Economic Development Policy; N. LePan, General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 3—Audit Notes, Paragraphs 3.34 to 3.49—Department of Finance—Scientific Research and Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The opening statement of Harry G. Rogers was deemed to have been read.

Kenneth M. Dye and Harry G. Rogers made additional remarks.

The witnesses answered questions.

At 12:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 MARS 1986

(44)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 30, sous la présidence de Don Ravis, (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Don Ravis, Alan Redway.

*Substitut présent:* Stan Hovdebo.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du parlement: Eric R. Adams, T.A. Wileman.

*Témoins: Du Bureau du Vérificateur Général du Canada:* Kenneth M. Dye, Vérificateur général; Barry Elkin, Directeur principal, Direction générale des opérations. *Du ministère du Revenu national:* Harry G. Rogers, Sous-ministre, Impôt; R.M. Beith, Directeur général exécutif, Section technique et intergouvernementale; D.S. Brooks, Directeur général, Validation et recouvrements. *Du ministère des Finances:* G.E. Shannon, Sous-ministre adjoint principal, Politique du commerce, de l'impôt et du développement économique; N. LePan, Directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Conformément à l'autorité que lui confère son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 3 intitulé *Notes de vérification du Rapport du Vérificateur général* pour l'exercice clos le 31 mars 1984, aux alinéas 3.34 à 3.49 de la rubrique intitulée *Le ministère des Finances—Établissement d'un crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques*.

La déclaration préliminaire de Harry G. Rogers est considérée comme lue.

Kenneth M. Dye et Harry G. Rogers font d'autres observations.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, March 11, 1986

• 0933

**The Vice-Chairman:** Good morning, ladies and gentlemen. My name is Don Ravis. I am the Vice-Chairman of the Public Accounts Committee and I will be sitting in for Aileen Nicholson, the Chairman of the Public Accounts Committee, who unfortunately is not able to be here today due to the inclement weather in Toronto and I gather at the Ottawa Airport as well.

We are resuming consideration of Chapter 3, Audit Notes, Paragraphs 3.34 to 3.49, Department of Finance, Scientific Research and Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

## 3. Audit Notes

**The Vice-Chairman:** The witnesses that we have with us today are, from the Auditor General's Office, Mr. Kenneth Dye, Auditor General; from Revenue Canada (Taxation), Mr. Harry Rogers, Deputy Minister; and from the Department of Finance, Mr. G. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister, Trade, Tax and Economic Development Policy.

At this time, maybe I will have you introduce the other witnesses that you have with you, both Mr. Rogers and Mr. Shannon.

**Mr. Harry G. Rogers (Deputy Minister, Department of National Revenue (Taxation)):** Thank you, Mr. Chairman. First, Mr. Bob Beith, Executive Director General of Technical and Intergovernmental Affairs and Mr. Don Brooks, Director General of Verification and Collections.

**Mr. G. Shannon (Senior Assistant Deputy Minister, Trade, Tax and Economic Development Policy, Department of Finance):** Mr. Chairman, I have with me Nick LePan, who is the General Director of Analysis, Tax Policy and Legislation Branch and David Holland, the Acting Director of Corporate Tax Analysis Section in Finance.

**The Vice-Chairman:** Right. Mr. Dye, do you have someone with you as well whom you would like to introduce?

**Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General, Office of the Auditor General of Canada):** Yes, Mr. Chairman, I have Barry Elkin with me. Barry is a principal in the office responsible for the audit of revenue, and he is the author of the audit note you are studying today.

• 0935

**The Vice-Chairman:** As you hopefully will know by now, there was an opening statement by the Deputy Minister of Taxation, which has been distributed and printed but will not be read. I assume you have all had a chance to read that. It is

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 11 mars 1986

**Le vice-président:** Bonjour, mesdames et messieurs. Je m'appelle Don Ravis, et je suis vice-président du Comité des comptes publics et je remplace Aileen Nicholson, présidente du Comité des comptes publics qui ne pourra malheureusement pas assister à la séance d'aujourd'hui à cause du temps qu'il fait à Toronto et, je pense, à l'aéroport d'Ottawa également.

Nous reprenons l'étude du chapitre 3 des notes de vérification, paragraphes 3.34 à 3.49, ministère des Finances, Programme du crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifique, du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1984.

## 3. Notes de vérification

**Le vice-président:** Aujourd'hui, nous recevons M. Kenneth Dye, Vérificateur général, qui représente le Bureau du Vérificateur général; M. Harry Rogers, sous-ministre (Impôt) à Revenu Canada; ainsi que M. G. Shannon, sous-ministre adjoint principal, Politique du commerce, de l'impôt et du développement économique.

Vous pourriez peut-être nous présenter maintenant les personnes qui vous accompagnent, MM. Rogers et Shannon.

**M. Harry G. Rogers (sous-ministre (Impôt), ministère du Revenu national):** Merci, monsieur le président. Tout d'abord, M. Bob Beith, directeur général exécutif, Sections technique et intergouvernementale. Également, M. Don Brooks, directeur général, Validation et recouvrements.

**M. G. Shannon (sous-ministre adjoint principal, Politique du commerce, de l'impôt et du développement économique, ministère des Finances):** Monsieur le président, je suis accompagné de Nick LePan, directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt ainsi que de David Holland, directeur suppléant, Section de l'analyse de l'impôt des sociétés.

**Le vice-président:** Parfait. Monsieur Dye, avez-vous quelqu'un à nous présenter?

**M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général, Bureau du Vérificateur général du Canada):** Oui, monsieur le président, je suis accompagné de Barry Elkin. Barry est le principal responsable de la vérification du revenu dans notre bureau, il est également l'auteur des notes de vérification que vous étudiez aujourd'hui.

**Le vice-président:** Comme vous devez le savoir déjà, le sous-ministre chargé de l'impôt est venu avec une déclaration liminaire qui a été distribuée et imprimée mais qui ne sera pas lue. J'imagine que vous avez tous eu le temps de la lire. Elle



[Text]

enclosed in the prepared notes. There will be additional remarks from the witnesses.

**Statement by Mr. Harry G. Rogers (Deputy Minister-Taxation, Department of National Revenue):** I am pleased to be present at your Committee this morning to provide a further update to the statistics on the Scientific Research Tax Credit program. Members will recall my last appearance before your committee on June 6, 1985, where I expressed the growing concerns of Revenue Canada Taxation as administrators of the program and provided very preliminary results of where this program was going.

The information that I am providing today is sobering in the extreme, in the magnitude of the problems that we are encountering as our verification efforts on this program proceed.

I would like to begin with a brief review of the history of the SRTC program to be followed by a summary of department actions since we last met in June 1985 as well as the results of the program as we know them at this time. Members should keep in mind that the results change as more information becomes available through our monitoring and auditing activities.

Purpose of the Legislation

The Scientific Research Tax Credit (SRTC) program was introduced to allow a company which was not in a taxable position to provide tax incentives to investors in order to attract external financing for their research and development programs.

History of the Legislation

The program was first proposed in a paper for consultation, "Research and Development Tax Policies", issued by the Minister of Finance of the former government during April 1983. The draft legislation incorporating this proposal was tabled in October 1983 and received first reading on December 8, 1983. The legislation received Royal Assent on January 19, 1984, and applied to designations for transactions entered into after September 1983. It included the requirement that designations be filed on the later of April 19, 1984, or the end of the month following the month of the transaction.

Concerns raised by Revenue Canada—Quick Flips

By the end of November 1983, the department had received a number of requests for advance rulings on transactions involving the issue and immediate redemption of shares and debts conveying SRTCs (quick flips). Quick flips are those cases where an investor's security is immediately redeemed for an amount usually around 60% of the investment in the research and development corporation thus leaving the research and development corporation with a substantial shortfall in the funds required to be expended on qualifying research. An example of how a quick flip transaction works is

[Translation]

figure dans le cahier que vous avez reçu. Les témoins pourront faire d'autres observations le cas échéant.

**Déclaration de M. Harry G. Rogers (sous-ministre, ministère du Revenu national):** C'est un plaisir pour moi d'être présent ce matin à la séance de votre Comité pour fournir une mise à jour des statistiques sur le programme des crédits d'impôt pour la recherche scientifique. Les membres du comité se souviendront que la dernière fois où j'ai paru devant votre comité, c'est-à-dire le 6 juin 1985, j'ai exprimé les inquiétudes de plus en plus grandes de Revenu Canada, Impôt, qui est chargé d'administrer ce programme, et j'ai fourni par la même occasion des données très provisoires sur l'orientation que le programme semblait prendre.

L'information que j'apporte aujourd'hui n'a rien d'embarrassant, étant donné l'ampleur des problèmes que nous constatons à mesure que nous poursuivons nos efforts de vérification du programme.

Je voudrais d'abord faire un bref historique du programme des crédits d'impôt pour la recherche scientifique, puis présenter un résumé des mesures prises par le Ministère depuis notre dernière rencontre en juin 1985 ainsi que des résultats du programme qui sont connus à l'heure actuelle. Les membres ne doivent pas oublier que ces résultats changent à mesure que nos activités de contrôle et de vérification nous permettent d'obtenir davantage d'information.

But de la législation

Le programme des crédits d'impôt pour la recherche scientifique (CIRS) a été adopté pour permettre à une entreprise qui n'avait pas d'impôt à payer de fournir à des investisseurs des incitations fiscales afin d'obtenir ainsi un financement externe pour des programmes de recherche et de développement.

Historique de la législation

Le programme a été proposé pour la première fois dans un document de consultation, «La politique fiscale en matière de recherche et de développement», publié par le ministre des Finances du gouvernement précédent en avril 1983. Le projet de loi qui renfermait cette proposition a été déposé en octobre 1983 et a été adopté en première lecture le 8 décembre 1983. La législation qui en découle a reçu la sanction royale le 19 janvier 1984 et s'appliquait aux désignations relatives à des transactions conclues après septembre 1983. Selon la loi, les désignations devaient être produites au plus tard le 19 avril 1984 ou à la fin du mois qui suivait le mois de la transaction.

Inquiétudes formulées par Revenu Canada—Ventes-Rachats rapides

À la fin de novembre 1983, le Ministère avait reçu un certain nombre de demandes de décisions anticipées relatives à des transactions qui comportaient l'émission et le rachat immédiat d'actions et de créances donnant droit à des CIRS (ventes-rachats rapides). Les ventes-rachats rapides sont des transactions dans lesquelles un investisseur revend immédiatement les titres à un prix habituellement d'environ 60 p. 100 du montant qu'il a placé dans la corporation de recherche et de développement, laissant cette dernière aux prises avec une insuffisance appréciable si l'on considère les fonds qu'elle est

**[Texte]**

set forth in Appendix A. The department was concerned about the ability of the issuing corporation in such cases to finance the required research in order to extinguish its Part VIII tax liability. The legality of the quick flip transactions was also questioned, but later confirmed by the Department of Justice.

A Revenue Canada news release dated January 30, 1984, confirmed that Finance's intent of the legislation encompassed quick flips. The news release set forth the criteria for advance rulings and indicated that the Departments of Finance and Revenue would be "monitoring the effectiveness of these new SRTC provisions to ensure that the intent of the legislation would be achieved and there would be no abuses".

From the outset Revenue Canada recognized that the government's tax revenues would be at risk if:

- a) The research company did not perform work that qualified as research;
- b) The research company did not augment the proceeds from the quick flip from either its own resources or secondary financing.

In either instance a Part VIII tax liability would result which might be difficult to collect.

Revenue Canada announced in a news release dated June 5, 1984 that in order to establish an appropriate monitoring system, the department would a) issue assessments of the Part VIII tax arising at the time designations were filed, b) monitor the financial and technical capability of the research company to extinguish the Part VIII liability by performing qualified research. Results of this monitoring process to date are contained on page 5.

**Moratorium**

On October 10, 1984, the Department of Finance announced a moratorium on the issuance of "quick flip" SRTC instruments. However, to ensure a fair transition, agreements in writing entered into on or before October 10, 1984 or arrangements in writing and substantially advanced before that date were allowed to proceed as "quick flip" transactions. Otherwise, after that date only common equity shares qualified for the SRTC benefits and these shares had to comply with criteria for qualifying shares for the share purchase tax credit which meant that they could not be redeemed before the end of two years.

The budget of May 23, 1985, terminated the SRTC program. Again transitional provisions were provided that permitted the following transactions to proceed:

- (i) qualifying shares issued pursuant to agreements entered into prior to May 23, 1985 continued to

**[Traduction]**

tendue de consacrer à des activités de recherche admissibles. L'annexe A donne un exemple de la façon dont les choses se passent dans une transaction de ventes-rachats rapides. Le Ministère se demandait si, dans de tels cas, la corporation émettrice serait capable de financer la recherche qu'elle était tenue d'effectuer pour s'acquitter de son obligation fiscale aux termes de la Partie VIII. Le caractère légal des ventes-rachats était également mis en doute mais il fut confirmé par la suite par le ministère de la Justice.

Dans un communiqué de presse du 30 janvier 1984, Revenu Canada a confirmé l'intention exprimée par le ministère des Finances dans le texte législatif applicable aux ventes-rachats de titres et a exposé les critères régissant les décisions anticipées. Il a signalé que les ministères des Finances et du Revenu contrôlèrent l'efficacité des nouvelles dispositions relatives au CIRS afin de faire en sorte que l'esprit de la loi soit respecté et qu'aucun abus ne soit commis.

Dès le début, Revenu Canada a reconnu que les recettes fiscales de l'État seraient menacées si:

- a) l'entreprise de recherche n'exécutait pas un travail admissible comme recherche;
- b) l'entreprise de recherche n'ajoutait pas ses ressources propres ou un financement secondaire au produit de la vente-rachat de titres.

Dans les deux cas, il y aurait un impôt à payer aux termes de la Partie VIII dont le recouvrement risquait d'être difficile.

Après avoir consulté le ministère des Finances, Revenu Canada a annoncé dans un communiqué de presse du 5 juin 1984 que, afin de mettre sur pied un système de contrôle approprié, a) il cotiserait l'impôt de la Partie VIII exigible au moment de la production des désignations et b) il contrôlerait la capacité financière et technique de l'entreprise de recherche de s'acquitter de son obligation fiscale de la Partie VIII en effectuant la recherche admissible. Les résultats obtenus jusqu'ici grâce à ce processus de contrôle sont indiqués aux pages 6 et 7.

**Suspension**

Le 10 octobre 1984, le ministère des Finances a annoncé une suspension visant l'émission de titres «vente-rachat rapide» relatifs aux CIRS. Toutefois, pour assurer une transition équitable, il était permis que les ententes écrites conclues le 10 octobre 1984 ou avant, ou les ententes écrites dont la conclusion était suffisamment avancée avant cette date, se réalisent et donnoient lieu à des «ventes-rachats». Par conséquent, seules les actions ordinaires à revenu variable donnaient droit après cette date aux avantages liés aux CIRS, et ces actions devaient satisfaire aux critères exigés pour les actions admissibles aux fins du crédit d'impôt à l'achat d'actions, ce qui signifie qu'elles ne pouvaient pas être rachetées avant l'expiration d'un délai de deux ans.

Le budget du 23 mai 1985 a mis fin au programme des CIRS. Des dispositions de transition ont de nouveau été prises de façon que les transactions suivantes puissent être effectuées:

- (i) Les actions admissibles émises conformément aux ententes conclues avant le 23 mai 1985 ont continué



**[Text]**

qualify for the SRTC, provided they were issued by December 31, 1985;

(ii) qualifying shares issued from October 10, 1984 to May 22, 1985; and

(iii) quick flips completed by December 31, 1985 that qualified under the grandfathering provisions announced on October 10, 1984 also continued to qualify.

As a result of the October 10, 1984 moratorium and particularly in view of the grandfathering provisions, corporations wishing to complete "quick flip" transactions sought opinions from Revenue Canada's Advance Rulings Service as to whether their transactions were grandfathered. In considering these requests, the department not only examined the requirements for grandfathering but also scrutinized the companies' plans to eliminate the Part VIII tax by carrying out qualified research in sufficient amounts.

In summary, as shown on page 5, \$4 billion of transactions were proceeded with by corporations and investors prior to the October 10 moratorium without seeking the department's approval. After the moratorium of October 10, 1984, referrals to the department's advance rulings service totalled \$2.3 billion and, based on the facts presented, the department gave favourable grandfathering opinions to the value of \$1.8 billion.

However, designations made by companies during this time period amounted to \$3 billion indicating that transactions of a substantial value were undertaken without reference to Revenue Canada.

#### MONITORING AND AUDIT PROGRAM

Normally Revenue Canada Taxation must wait for the filing of a return before it undertakes examination and audit activities. In view of the concerns over quick flips, the department undertook to monitor the program before the filing of the Part VIII tax return. Therefore two types of action were undertaken: monitoring of a "pre audit" nature at the time the designations were filed; and audits of the Part VIII tax returns which are undertaken when those returns are filed prior to the assessments being issued. Under the legislation, designations are to be filed by the end of the month following the transaction; filing of Part VIII tax returns is required within six months of the fiscal year end in which the designations were filed.

#### Monitoring Program

The monitoring program was announced in the news release of June 5, 1984 which stated that "in order to establish an appropriate monitoring system . . . (Revenue Canada Taxa-

**[Translation]**

d'être admissibles aux CIRS, pourvu qu'elles aient été émises au plus tard le 31 décembre 1985;

(ii) Les actions admissibles émises entre le 10 octobre 1984 et le 22 mai 1985; et

(iii) Les ventes-rachats effectuées le 31 décembre 1985 ou avant, qui bénéficiaient des dispositions de reconnaissance des droits acquis annoncées le 10 octobre 1984, ont également continué d'être admissibles.

Étant donné la suspension du 10 octobre 1984 et en particulier les dispositions de reconnaissance des droits acquis, les corporations désireuses de réaliser des ventes-rachats ont cherché à obtenir l'avis du service des décisions anticipées de Revenue Canada sur la question de savoir si leurs transactions bénéficiaient de cette reconnaissance des droits acquis. Au moment de l'étude de ces demandes, le Ministère a non seulement évalué les exigences relatives à la reconnaissance des droits acquis, mais il a également procédé à un examen minutieux des plans adoptés par les compagnies pour s'acquitter de leurs obligations fiscales de la Partie VIII en consacrant des sommes suffisantes à la recherche admissible.

En résumé, tel qu'il est indiqué à la page 7, des transactions d'une valeur de 4 milliards de dollars ont été effectuées par les corporations et les investisseurs avant la suspension du 10 octobre, sans que ne soit demandée l'approbation du Ministère. Après la suspension du 10 octobre 1984, des transactions totalisant 2.3 milliards de dollars ont été soumises au service des décisions anticipées du Ministère. S'appuyant sur les faits présentés, celui-ci a donné des avis favorables à la reconnaissance des droits acquis à l'égard de transactions évaluées à 1.8 milliards de dollars, sous réserve de l'exécution de la recherche admissible.

Cependant, des désignations d'une valeur totale de 3 milliards de dollars ont été produites pendant cette période de temps, ce qui indique que des transactions de valeur substantielles ont été initiées sans recours préalable à Revenue Canada.

#### PROGRAMME DE CONTRÔLE ET VÉRIFICATION

Normalement, Revenu Canada, Impôt doit attendre qu'une déclaration soit produite avant d'en entreprendre l'examen et la vérification. Vu les inquiétudes par rapport aux ventes-rachats rapides, le Ministère a entrepris des mesures pour contrôler le programme avant la production de la déclaration de la Partie VIII. Deux genres de contrôles ont été établis par le Ministère: les contrôles préalables à la vérification, effectués au moment où les désignations sont produites; et les vérifications des déclarations d'impôt de la Partie VIII, qui sont entreprises avant l'établissement des cotisations, au moment de la production de ces déclarations. Aux termes de la législation en vigueur, les désignations doivent être produites au plus tard à la fin du mois suivant le mois de la transaction. Quant aux déclarations d'impôt de la Partie VIII, elles doivent être produites dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice au cours duquel les désignations ont été produites.

#### Contrôle des désignations

L'institution du programme de contrôle a été annoncée dans le communiqué de presse du 5 juin 1984, qui expliquait que, «afin de mettre sur pied un système de contrôle approprié, des



[Texte]

tion) will be issuing assessments for designations filed in respect of the issuing of shares or debt obligations or the granting of certain rights to finance scientific research as provided under Part VIII of the Income Tax Act."

The release noted that "Corporations that have issued scientific research credits . . . are technically liable to pay the related Part VIII taxes by the end of the month following the transaction." The department indicated that it was prepared to modify or withhold its usual collection action with respect to these assessments where the corporation was able to satisfy Revenue Canada that its liability would be eliminated by the end of the year of the corporation or provide acceptable security. To provide such relief, the department undertook to contact affected corporations to discuss their circumstances and settle on any appropriate modifications to normal collection practices.

The monitoring effort was, therefore, directed to the early identification of companies who appeared not to be doing qualifying research or where financing adequate to support the total value of research designated was doubtful. If either of these circumstances was present, the ability of the corporation to discharge its tax liabilities would be in doubt. In such circumstances, Collection officers have been endeavouring to obtain cash or security to cover the potential tax shortfall.

At present 779 monitoring actions are in progress. The following data is based on results of monitoring to date:

MONITORING RESULTS TO JANUARY 31, 1986  
(subject to change)

	\$ in billions (where applicable)	
Number of corporations filing designations	1810	
<u>Part VIII Tax Liability</u>		
Total dollar value of designations:		
Pre-October 10, 1984	\$4.0	
October 11, 1984 to May 23, 1985	\$2.4	
Post-May 23, 1985	<u>\$ .6</u>	<u>\$7.0</u>
Part VIII tax liability before roll-downs *	\$3.5	
Part VIII tax roll-downs	<u>(\$ .7)</u>	
Total Part VIII tax liability after roll-downs	\$2.8	
<u>Quick Flips</u>		
Number of corporations involved in quick flips	1204	

[Traduction]

cotisations seraient établies à l'égard des désignations produites pour l'émission d'actions ou de créances ou l'octroi de certains droits en vue de financer la recherche scientifique, comme il est prévu à la Partie VIII de la Loi de l'impôt sur le revenu».

Le communiqué signalait que «les corporations qui ont émis des valeurs donnant droit au crédit d'impôt pour la recherche scientifique . . . sont théoriquement tenues de payer l'impôt de la Partie VIII au plus tard à la fin du mois qui suit celui de la transaction». Le Ministère s'est déclaré disposé à modifier ou à reporter les mesures de recouvrement habituellement prises à l'égard de ces cotisations si la corporation pouvait démontrer, à la satisfaction de Revenu Canada, que l'obligation fiscale serait éliminée à la fin de l'année financière de la corporation, ou si elle lui fournissait une garantie acceptable. À cette fin, le Ministère s'est engagé à communiquer avec les corporations touchées pour discuter des circonstances propres à leur cas et s'entendre avec elles sur les modifications qui pourraient être apportées aux pratiques normales de recouvrement.

Les mesures de contrôle visaient donc à permettre de déterminer tôt les entreprises qui semblaient ne pas effectuer une recherche admissible ou qui risquaient de ne pas disposer d'un financement suffisant pour supporter la valeur totale de la recherche désignée. La présence de l'une ou l'autre de ces circonstances donnait lieu de douter de la capacité de la corporation à s'acquitter de ses obligations fiscales. Dans de telles circonstances les agents des recouvrements s'efforcent alors d'obtenir un remboursement ou une garantie pour combler l'insuffisance éventuelle des paiements d'impôt.

Actuellement, des mesures de contrôle sont en cours pour 779 corporations. Les données qui suivent traduisent les résultats des mesures de contrôles prises jusqu'ici:

RÉSULTATS DES CONTRÔLES—31 JANVIER 1986  
(Données provisoires)

	en milliard de \$ (lorsqu'approprié)	
Nombre de corporations ayant produit des désignations	1810	
<u>Obligations fiscales de la Partie VIII</u>		
Valeur totale, en dollars, des désignations:		
Avant le 10 octobre 1984	4.0\$	
Entre le 11 octobre 1984 et le 23 mai, 1985	2.4\$	
Après le 23 mai 1985	<u>0.6\$</u>	<u>7.0\$</u>
Obligations fiscales de la Partie VIII		
avant les «transferts en aval» *	3.5\$	
Transferts en aval de l'impôt de la Partie VIII	<u>(7.0\$)</u>	
Obligations fiscales totales de la Partie VIII		
après les transferts en aval	2.8\$	
<u>Ventes-rachats rapides</u>		
Nombre de corporations ayant effectué des ventes rachats rapides	1204	

[Text]		[Translation]	
(Percentage of total number of corporations involved in quick flips—66%)		(66% du nombre total de corporations ayant produit des désignations)	
Total dollar value of designations flipped	\$5.6	Valeur totale, en dollars, des désignations ayant fait l'objet de ventes-rachats	5.6\$
(Percentage of dollar value of total designations—80%)		(80 p. 100 de la valeur en dollars de toutes les désignations)	
Total dollars retained by corporations after quick flips	\$2.2	Total des sommes conservées par les corporations après les ventes-rachats	2.2\$
Total dollar shortfall to complete required research	\$3.4	Insuffisance totale, en dollars, par rapport à la recherche à effectuer	3.4\$
Dollar shortfall as percentage of dollar value of designations flipped	61%	Insuffisance totale, en dollars, en pourcentage de la valeur, en dollars, des désignations ayant fait l'objet de ventes-rachats	61%
Number of corporations with full or partial secondary financing available	442	Nombre des corporations ayant accès à du financement secondaire partie ou total	442

## \* Roll Downs:

Cases where a company that has incurred a Part VIII liability through the issuance of SRTC instruments will purchase credits from other Part VIII companies rather than do the research itself. Where the liability is "rolled down" to another company there is a double counting of the tax liability.

## \* Transferts en aval:

Désigne une situation où une compagnie, qui a contracté une obligation fiscale aux termes de la Partie VIII par suite de l'émission de titres relatifs aux CIRS, acquiert des crédits d'autres compagnies visées dans la Partie VIII plutôt que d'effectuer la recherche elle-même. Lorsque l'obligation fiscale est «transférée en aval» à une autre compagnie, cette obligation est comptée en double.

<u>CASH OR SECURITY OBTAINED</u>	<u>\$ in millions</u>	<u>MONTANTS RECOUVRÉS OU GARANTIES OBTENUES</u>	<u>(en million de \$)</u>
Part VIII tax paid voluntarily by 75 corporations	\$ 63	Impôt de la Partie VIII payé volontairement par 75 corporations	63 \$
Part VIII tax collected from 35 corporations as a <u>result of legal action</u>	\$ 55	Impôt de la Partie VIII perçu de 35 corporations par suite de mesures légales	55 \$
<u>Total Cash Collected</u>	<u>\$118</u>	<u>Total des montants recouvrés</u>	<u>118 \$</u>
Realizable dollar value of security provided voluntarily by 15 corporations	\$ 76	Garanties ou éléments d'actifs obtenus jusqu'à présent Valeur réalisable, en dollars, des garanties fournies volontairement par 15 corporations	76 \$
Realizable dollar value of fixed or liquid assets attached from 14 corporations as a result of legal action	\$ 34	Valeur réalisable, en dollars, des immobilisations ou des liquidités saisies de 14 corporations par suite de mesures légales	34 \$
<u>Total realizable value of security held or assets attached</u>	<u>\$110</u>	<u>Valeur totale réalisable des garanties détenues ou des éléments d'actifs saisis</u>	<u>110 \$</u>
<u>TOTAL CASH AND SECURITY TO DATE</u>	<u>\$228</u>	<u>TOTAL DES MONTANTS RECOUVRÉS ET GARANTIES OBTENUES</u>	<u>228 \$</u>
<u>Potential Write-Offs</u>		<u>Radiations possibles</u>	



[Texte]

This is a current estimate that is subject to change as audits and monitoring continue.

Part VIII tax anticipated to be uncollectable  
(313 corporations) \$900

Audit of Part VIII Returns

Every corporation making a designation must file a Part VIII return within six months of the end of the fiscal year in which the designation was made. It is on this return that the corporation sets out its claim for R and D expenditures that reduce the Part VIII tax liability assessed when the designation was filed. If the corporation was unable to extinguish its Part VIII tax liability during the first year it may, upon payment of interest on the outstanding liability, further reduce the liability by incurring R and D expenditures during the subsequent taxation year.

Each Part VIII return is audited before it is assessed to ensure that:

- (a) the corporation performed the required research, and
- (b) the expenditures claimed were applicable to the research undertaken.

Inasmuch as Revenue Canada Taxation's auditors are not experts in scientific research, they are supported in their work by scientists and research specialists under contract to the Department.

If fraud is suspected, the Part VIII return is referred to Special Investigations for possible prosecution action. Because Part VIII returns will continue to be filed over the next two years, audit activity and possible special investigation activity will continue for the next few years.

Audit activity to date is as follows:

Audit action completed	172
Audit action in progress	669
Returns received but not yet processed for audit action	<u>282</u>

Total Part VIII returns received to January 31, 1986	1,123
--	-------

Total referred to Special Investigations for potential fraudulent activity	55
--	----

Tax value of the cases referred to Special Investigation	\$ .5 billion (approximately)
--	----------------------------------

Due Diligence

Under the provisions of the Income Tax Act, where a corporation has evaded or attempted to evade the payment of the tax, and where the investor knew or ought to have known that such would be the situation, the tax credit is deemed not

[Traduction]

Il s'agit ici de prévisions sujettes à changer au fur et à mesure que les vérifications et mesures de contrôle se poursuivent.

Impôt de la Partie VIII qui, selon les prévisions, sera irrécouvrable (313 corporations)	900 \$
--	--------

Vérification des déclarations d'impôt de la Partie VIII

Chaque corporation qui fait une désignation doit produire une déclaration d'impôt de la Partie VIII dans les six mois qui suivent la fin de l'année financière au cours de laquelle la corporation réclame une déduction de dépenses de Recherche et Développement (R & D) qui réduit l'impôt de la Partie VIII à payer qui a été déterminé au moment de la production de la désignation. Si la corporation ne peut supprimer son obligation fiscale de la Partie VIII au cours de la première année, elle peut, sur paiement de l'intérêt couru sur l'impôt qui reste à payer, réduire encore le montant exigible en engageant des dépenses de R & D au cours de l'année d'imposition suivante.

On vérifie chaque déclaration d'impôt de la Partie VIII avant l'établissement de la cotisation pour s'assurer que:

- (a) la corporation a effectué la recherche nécessaire et, que
- (b) les dépenses déduites étaient reliées à la recherche entreprise.

Étant donné que les vérificateurs de Revenu Canada, Impôt ne sont pas des experts de la recherche scientifique, ils bénéficient dans leur travail de la collaboration de scientifiques et de chercheurs dont le Ministère obtient les services sur une base contractuelle.

Si l'on soupçonne une fraude, la déclaration d'impôt de la Partie VIII est renvoyée aux Enquêtes spéciales pour que des poursuites soient envisagées. Puisque des déclarations de la Partie VIII continueront d'être produites au cours des deux prochaines années, les activités de vérification et d'enquête spéciale, le cas échéant, se poursuivront au cours des quelques prochaines années.

Voici un sommaire des activités de vérifications effectuées jusqu'à présent:

Vérifications effectuées	172
Vérifications en cours	669
Déclarations reçues mais non encore renvoyées pour vérification	<u>282</u>

Nombre des déclarations d'impôt de la Partie VIII reçues au 31 janvier 1986	1,123
---	-------

Nombre des déclarations renvoyées aux Enquêtes spéciales en raison de fraude possible	55
---	----

Valeur, en impôt, des cas renvoyés pour enquête	0.5\$ milliard (environ)
---	-----------------------------

Diligence

Conformément aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu, lorsqu'une corporation s'est soustraite ou a tenté de se soustraire au paiement de l'impôt et qu'un investisseur savait ou aurait dû savoir que tel était le cas, le crédit d'impôt est



**[Text]**

to have been acquired. In every case where the designating corporation is found guilty of actual or attempted tax evasion, the investors will be closely scrutinized to ensure that they were not party to the offence and, if such is the case, the tax credit will be disallowed and prosecution undertaken if applicable.

Similarly, directors of the research corporations are liable for unpaid Part VIII taxes if they have not acted with due diligence.

**COST OF ADMINISTERING THE SRTC PROGRAM**

In 1984/85 approximately 64 person years were involved in audit and collection activity related to SRTCs resulting in total costs of \$2.5 million. In 1985/86 and 1986/87 the estimated cost will be \$4 million and \$5 million respectively with the program absorbing 106 person years in 85-86 and 117 person years in 86-87. Contract costs for scientists and specialists involved in audits is approximately \$500,000.

As Part VIII returns will be filed over the next two years the costs of administering this program will go beyond the 1987 fiscal year. In addition, those cases referred for prosecution will normally take three to four years to conclude, further extending the conclusion of the SRTC audit program.

**EXAMPLES OF QUALIFYING RESEARCH PROJECTS AND TYPICAL PROBLEMS****Types of qualifying research projects:**

- Computerized Security System. If successful, this system will be substantially advanced over the systems available today. Potential buyers in both Canada and the United States have already expressed an interest in this system.
- Development of an interactive computer graphics technology to integrate the work of multidiscipline teams in the exploration area. The main purpose of the project was to increase productivity of such teams by 30% and, if successful, the program has a potential world-wide market.
- Development of new products. In one example the SRTC incentive was sufficient to entice a foreign company to move its research facility to Canada. The research has since been successfully concluded and the company is in the planning stages of setting up a production facility at the same location. There are several other examples of Canadian companies who plan to set up production facilities as soon as the research projects have been completed.

**Examples of unacceptable practices:**

- Overstating the cost of research facilities in order to avoid Part VIII tax.

**[Translation]**

réputé ne pas avoir été acquis. Dans chaque cas où la corporation ayant fait une désignation est déclarée coupable de fraude fiscale ou de tentative de fraude fiscale, les investisseurs seront soumis à un examen minutieux pour déterminer s'ils étaient complices. S'ils l'étaient, le crédit d'impôt ne sera pas admis et des poursuites judiciaires seront entreprises s'il y a lieu.

De même les administrateurs des corporations de recherche sont responsables de l'impôt de la Partie VIII non acquittée, s'ils n'ont pas agi avec toute la diligence requise.

**COÛT DE L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES CIRS**

En 1984-1985, 64 années-personnes environ ont été consacrées aux activités de vérification et de recouvrements relatives aux CIRS, ce qui a entraîné des dépenses de 2.5 millions de dollars. En 1985-1986 et en 1986-1987, les dépenses devraient s'élever à 4 et à 5 millions de dollars respectivement, 106 années-personnes étant consacrées au programme en 1985-1986 et 117 en 1986-1987. Les coûts des marchés de services conclus avec les scientifiques et les spécialistes requis pour les vérifications est d'environ 500,000\$ environ.

Puisque des déclarations d'impôt de la Partie VIII seront produites au cours des deux prochaines années, les dépenses d'administration du programme iront au-delà de l'exercice 1987. En outre, il faudra trois ou quatre ans dans des conditions normales pour régler les cas faisant l'objet de poursuites judiciaires, ce qui repoussera d'autant la fin du programme de vérifications des CIRS.

**EXEMPLES DE PROJETS DE RECHERCHE ADMISSIBLES ET DES PROBLÈMES TYPES****Genres de projets de recherche admissibles:**

- Système informatisé de sécurité. Si les recherches sont couronnées de succès, ce système sera de beaucoup supérieur à ceux qui existent aujourd'hui. Des acheteurs éventuels tant au Canada qu'aux États-Unis ont déjà manifesté leur intérêt pour un tel système.
- Mise au point de techniques d'infographie interactive, qui permettront d'intégrer le travail d'équipes multidisciplinaires dans le secteur de l'exploration. Le principal objectif du projet est d'accroître de 30 p. 100 la productivité de ces équipes; si la recherche est menée à bonne fin, les résultats de ce programme trouveront preneur partout dans le monde.
- Mise au point de nouveaux produits. Dans un cas précis, le CIRS a suffi pour qu'une société étrangère déménage ses installations de recherche au Canada. La recherche a depuis été terminée avec succès, et la compagnie planifie actuellement la mise sur pied au même endroit d'une installation de production. Il existe plusieurs autres exemples d'entreprises canadiennes qui prévoient établir des installations de production aussitôt que les projets de recherche auront été menés à terme.

**Exemples de pratiques inacceptables**

- Gonfler le coût des installations de recherche pour éviter de payer l'impôt de la Partie VIII.

**[Texte]**

- Using a maze of corporations to inflate research costs by multiple profit markups.
- Using special non-recourse financing deals to inflate the cost of research equipment.
- Using non-resident corporations to drain off funds from the Canadian corporation by entering into fictitious agreements to purchase equipment.
- Diverting SRTC money to shareholders by way of loans to buy expensive homes and cars.
- Appropriating SRTC money to pay personal living expenses which are claimed by the corporation as travel and entertainment expenses related to research projects.
- Claiming write-offs of the full value of buildings or equipment which were in fact leased.

**COURT CASES****Recent Judgements**

The Department's policy has been to assess the Part VIII tax at the time of designation rather than waiting for the taxpayer to file a return and assessing the tax for the year at that time. The Courts have recently considered two challenges to the department's assessing practice.

On December 18, 1985 the Federal Court, Trial Division, in *WTC Western Technologies Corporation vs the Minister of National Revenue*, held that the Minister cannot assess Part VIII taxes until the return for the year under Part VIII is due to be filed. The court also quashed the collection proceedings undertaken by Revenue Canada as these had been initiated on the basis of the assessments of the designations rather than on the Part VIII tax return. An appeal to the judgment has been filed but will not be heard until April of this year.

Subsequently, another judgment was rendered in a similar case, *Bechthold Resources Limited vs the Minister of National Revenue*, whereby it was held that our assessment could only be reviewed and set aside by way of regular appeal from an assessment raised under the Income Tax Act. The judge in that case confirmed that an amount was payable and recoverable at the time of designation. An appeal has been filed by the taxpayer but no hearing date has been set.

Whether the Department's assessing practice turns out to be correct will depend on the outcome of the appeals in the above two cases. The Department of Finance has assured the department that the Department's assessing practice is in accordance with the intention of the legislation.

**Collection of Tax**

The Department's right to assess the designations is crucial to the collection of the Part VIII tax liabilities, because of

**[Traduction]**

- Utiliser un écheveau de corporations pour gonfler les frais de recherche au moyen de marges bénéficiaires multiples.
- Conclure des ententes de financement spéciales non révocables pour augmenter le coût du matériel de recherche.
- Avoir recours à des corporations non résidentes pour faire sortir des fonds de la corporation canadienne en concluant des ententes fictives pour l'achat d'équipement.
- Détourner des fonds versés au titre du CIRS en accordant des prêts aux actionnaires pour l'achat de maisons et d'automobiles dispendieuses.
- Utiliser les fonds versés au titre du CIRS pour payer des frais de subsistance personnels déduits par la corporation comme frais de déplacement et de représentation reliés aux projets de recherche.
- Radier la valeur totale d'immeubles ou de matériel qui, dans les faits, étaient loués.

**CAS SOUMIS AUX TRIBUNAUX****Jugements récents**

Les politiques du Ministère prévoyaient la cotisation de l'impôt de la Partie VIII lorsque la désignation était produite plutôt que d'attendre que le contribuable ne produise sa déclaration de la Partie VIII et alors cotiser l'impôt du pour l'année. La cour a récemment entendu deux causes mettant en question nos politiques de cotisation.

Le 18 décembre 1985, la Division de première instance de la Cour fédérale a conclu, dans la cause *WTC Western Technologies Corporation c. le ministre du Revenu national*, que le Ministre ne peut déterminer l'impôt de la Partie VIII à payer avant la date à laquelle la corporation doit, en vertu de la Partie VIII, avoir produit la déclaration pour l'année. La Cour a également arrêté les activités de recouvrement entreprises par Revenu Canada, puisque celles-ci avaient été entreprises d'après les cotisations établies à l'égard des désignations plutôt qu'en fonction de la déclaration d'impôt de la Partie VIII. Ce jugement a été porté en appel, mais celui-ci ne sera pas entendu avant avril de cette année.

Par la suite, un autre jugement a été rendu dans une cause semblable, *Bechthold Resources Limited c. le ministre du Revenu national*, dans lequel le tribunal a conclu que nos cotisations ne pouvaient être modifiées et annulées qu'au moyen d'un appel en bonne et due forme interjeté à l'égard d'une cotisation en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Dans cette cause, le juge a confirmé qu'un montant était payable et recouvrable au moment de la désignation. Le contribuable a interjeté appel, mais la date de l'audience n'a pas été fixée.

Les appels dans les deux cas précités déterminent si les politiques de cotisation du Ministère sont correctes. Le ministère des Finances nous a donné l'assurance que nos politiques sont en effet conformes à l'intention de la législation.

**Recouvrement des impôts**

Étant donné les abus auxquels le programme a généralement donné lieu, le droit du Ministère de fixer l'impôt à payer sur



[Text]

widespread abuse of the program, where fraud is suspected or there is risk that the taxpayer will use up available funds that should be retained to discharge taxes.

A recent review of all accounts outstanding showed that we currently have identified a possible write-off of some \$900 million in Part VIII tax liabilities. If we are prevented from initiating any collection action until such time as a corporation is required to file a Part VIII return, we can only anticipate that our exposure to losses will increase.

Notices of Objection

To date 53 corporations representing a total tax liability of \$266 million have filed notices of objection to the assessment of their designation.

APPENDIX AQuick Flip

Issuer issues debt obligation in principal amount of \$55 for consideration of \$100.

<u>Research Company</u>	
Received Cash	\$100
Redeems Immediately	55
Net Proceeds	<u>\$ 45</u>
PART VIII Tax Liability	<u>\$ 50</u>

<u>Investor</u>	
Pays Cash	\$100
Receives Immediately	55
Net Outlay	<u>\$ 45</u>
S.R.T.C.	<u>50</u>
Profit	<u>\$ 5</u>

Designates \$100.00 as consideration.

Required to perform \$100 in qualified research.

**The Vice-Chairman:** I would just like to add that we welcome some of our new clerks in training with us this morning, who are just visiting this committee and may not stay the whole time. We welcome you and hope that you will pick up some information this morning.

Are there any remarks anyone wishes to make in addition to what is already included in our briefing notes?

Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Thank you, Mr. Chairman.

I thought it might be helpful to the committee for me just briefly to outline the four objectives of my office with respect to this hearing. I put them on the record last May, but last May is a long time back. So, if you will permit me, I would like just to read four sentences.

[Translation]

les désignations est essentiel au recouvrement des impôts de la Partie VIII exigibles si l'on soupçonne une fraude ou si le contribuable risque de dépenser les fonds disponibles qui devraient être consacrés au règlement des impôts.

Grâce à un examen récent de tous les comptes impayés, nous avons identifié à ce jour des radiations éventuelles de quelque 900 millions de dollars en impôt de la Partie VIII (les données finales seront connues lorsque les activités de contrôle et de vérification seront terminées). S'il ne nous est pas permis de prendre des mesures de recouvrement avant le moment où la corporation est tenue de produire une déclaration d'impôt de la Partie VIII, nous prévoyons que nos risques de perte augmentent.

Avis d'opposition

Jusqu'à présent, 53 corporations représentant une obligation fiscale totale de 266 millions de dollars ont signifié des avis d'opposition à la cotisation établie à l'égard de leur désignation.

ANNEXE AVente-rachat de titres

L'émetteur émet une dette obligatoire d'un montant principal de 55\$ en contrepartie d'un montant de 100\$.

<u>Entreprise de recherche</u>	
Montant reçu	100\$
Montant remis	55\$
Produit net	<u>45\$</u>
Obligation fiscale en vertu de la Partie VIII	<u>50\$</u>

<u>Investisseur</u>	
Montant versé	100\$
Montant reçu immédiatement	55\$
Dépense nette	<u>45\$</u>
CIRS	<u>50\$</u>
Bénéfice	<u>5\$</u>

Il désigne \$100 en contrepartie.

Il doit effectuer des recherches admissibles pour 100\$.

**Le vice-président:** J'ajoute que nous recevons aujourd'hui de nouveaux greffiers qui sont en cours de formation; ils sont en visite, ils ne resteront peut-être pas jusqu'à la fin de la séance. Nous vous souhaitons la bienvenue, nous espérons que vous apprendrez quelque chose d'utile ce matin.

Certains d'entre vous ont-ils des observations à faire pour compléter les notes d'information?

Monsieur Dye.

**M. Dye:** Merci, monsieur le président.

J'ai pensé qu'il serait bon de vous signaler les quatre principaux objectifs de mon bureau dans le cadre de cet exercice. J'en ai déjà parlé en mai dernier, mais le mois de mai est maintenant très loin. Si vous me le permettez, j'aimerais donc vous lire quatre phrases.



## [Texte]

From our perspective, we would like to see the committee help ensure that Parliament receives better information on proposed tax expenditure legislation. We would like to see the committee help ensure that Parliament is informed about the progress of tax programs with regard to their costs and objectives. We would like to be able to show that the controls to prevent the unintended use of public moneys were not adequate in the SRTC program and to achieve a government commitment to improve controls. And we would like to see your committee have the opportunity to obtain a government commitment to implement a mechanism for quickly making the required adjustments to a program where the programs are experiencing problems.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Dye.

Does anyone else wish to add any other comments? All right.

First on the question list is Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you very much, Mr. Chairman.

Let us see if we can get a handle here, Mr. Rogers, based on your statement and perhaps even some more up-to-date information you may have in your statement. What are we talking about at the moment based on your monitoring and auditing of the situation in the way of the total tax expenditure, or what are we losing in taxes, if I can put it that way, as of now? How much do you anticipate that, as a result of the SRTC, the Government of Canada is going to be losing in taxes?

**Mr. Rogers:** Maybe I can give you a two-part answer, Mr. Redway.

The net amount of tax expenditure that would be involved in the program, as shown on page 5, is \$2.8 billion. That would say that if there was the requisite amount of financing, at least of research carried out, in accordance with the designations filed then there would be a tax cost of \$2.8 billion.

Further in the statement, however, I make the point that at this point we are estimating that we will not see taxes of \$900 million offset by amounts of research that should be executed; in other words, that there is a real cost of \$900 million that we will not collect because the requisite amount of research was not conducted against the designations and commitments made by the companies involved.

**Mr. Redway:** Are you telling me that we have to add those two figures together to . . .

**Mr. Rogers:** No. One is a constituent part of the other.

**Mr. Redway:** The taxes forgone, though, are \$2.8 billion? Is that right?

**Mr. Rogers:** That is correct.

• 0940

**Mr. Redway:** There is also a cost to administering this program, as I see it from your statement. Maybe you could just outline that for us—what it has cost to run the program so far.

## [Traduction]

Nous aimerions que le Comité cherche les moyens de donner au Parlement des informations plus précises sur les lois relatives au projet de dépenses fiscales. Nous aimerions que le Comité trouve les moyens d'informer le Parlement des progrès des programmes fiscaux, en particulier de leurs coûts et de leurs objectifs. Nous aimerions pouvoir démontrer que les contrôles prévus pour empêcher les abus dans le cadre du programme CIRS n'étaient pas suffisants et nous voudrions que le gouvernement s'engage à améliorer ces contrôles. Nous aimerions que votre Comité demande au gouvernement de s'engager un mécanisme permettant d'ajuster rapidement les programmes lorsque ceux-ci rencontrent des problèmes.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Dye.

Avez-vous d'autres observations?

Un premier intervenant, M. Redway.

**M. Redway:** Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Rogers, voyons si nous pouvons cerner cette situation en nous fondant sur votre déclaration, et également sur des informations plus récentes qui peuvent figurer dans votre déclaration. D'après ce que vous savez de la situation, d'après votre vérification des dépenses fiscales totales ou de ce que nous perdons en impôt, si l'on peut dire, où en sommes-nous à l'heure actuelle? A votre avis, combien le gouvernement du Canada perdra-t-il en revenus fiscaux à cause du CIRS?

**M. Rogers:** Monsieur Redway, je vais vous répondre en deux temps.

La somme totale des dépenses fiscales dans le cadre du programme, s'élève, comme vous pouvez le constater à la page 7, à 2.8 milliards de dollars. Autrement dit, si la capitalisation était suffisante, du moins pour la recherche effectuée, conformément aux désignations déposées, cela se traduirait par un coût fiscal de 2.8 milliards de dollars.

Toutefois, un peu plus loin dans ma déclaration, j'observe que d'après nos prévisions, des taxes de 900 millions de dollars ne seront pas compensées par les travaux de recherche qui devraient être exécutés; autrement dit, le coût réel, le total non perçu s'élèvera à 900 millions de dollars parce que les désignations et les engagements annoncés par les compagnies n'ont pas été menés à bien.

**M. Redway:** Vous voulez dire que nous devons additionner ces deux chiffres pour . . .

**M. Rogers:** Non, l'un des deux est un élément de l'autre.

**M. Redway:** Mais les impôts non perçus s'élèvent à 2.8 milliards de dollars, n'est-ce pas?

**M. Rogers:** C'est exact.

**M. Redway:** D'après votre déclaration, il faut tenir compte également des coûts d'administration du programme. Pouvez-vous nous en parler, jusqu'à présent, combien en a-t-il coûté pour administrer le programme.

*[Text]*

**Mr. Rogers:** On page 9 we have a summary of the cost of the program in 1984-85, which was 64 person-years and \$2.5 million. We are forecasting in 1985-86 and 1986-87 respectively \$4 million and \$5 million, and we will utilize 106 and 117 person-years, corresponding to those numbers. We will also have, in addition to that, contract costs for scientists and specialists who advise the department on the technical aspects of the scientific research programs involved of approximately \$500,000.

**Mr. Redway:** So am I correct, then, that in addition to the forgone taxes of \$2.8 billion that we are talking about there are administration costs of about \$12 million?

**Mr. Rogers:** At least.

**Mr. Redway:** Do you know whether you now have a handle on the situation and that this is a pretty accurate estimate of where we are at in taxes forgone and costs of operating the program, or whether we are just guessing at this stage?

**Mr. Rogers:** No, I think we have our arms around the total amount of the program, the total number of corporations, the total number of designations of research projects made by those corporations. What will likely change is the extent of those corporations that we are presently auditing where we will find that the taxes we will not collect may be larger than the \$900 million I indicated in this statement. We simply, I think, would make the judgment that if we can know that today we have 313 corporations, based on audits in progress and audits completed, where we can identify a tax problem of \$900 million, then that number is likely to get bigger. But I cannot tell you how much bigger.

**Mr. Redway:** At the moment, because the program has come to an end, we know all of the potential sources of loss or the potential sources where there will be taxes forgone.

**Mr. Rogers:** That is correct, yes.

**Mr. Redway:** I guess the question now, based on the questions that Mr. Dye has put to the committee, is whether or not we can do this any better in the future. Have you been taking a look at the whole situation of controls and the question of making quick adjustments and that sort of thing?

**Mr. Rogers:** My colleague from Finance may wish to add to these comments. The first point I would make, as I made in testimony last June, is that in relation to any other government programs I know, this one from date of Royal Assent to its cessation occurred in a dramatically short period of time. It was passed into legislation on January 14, 1984; the present government took action to place a moratorium on this program on October 10, 1984; and the first budget of the Minister of Finance in May 1985 completely cancelled the program. Secondly, the replacing program which has been put in place is subject to pre-authorization by advance review and approval of the program and is significantly limited, per project, to \$2 million of expenditure, with a maximum exposure of tax of \$700,000. So in its design, I believe, the replacing program addresses very completely the question of control. But I am

*[Translation]*

**M. Rogers:** À la page 11, vous avez le résumé des coûts du programme pour 1984-1985, c'est-à-dire 64 années-personnes et 2.5 millions de dollars. Pour 1985-1986 et 1986-1987 nous prévoyons 4 millions de dollars et 5 millions de dollars respectivement et nous utiliserons 106 et 117 années-personnes, c'est ce qui correspond à ces chiffres. De plus, les contrats des chercheurs et des spécialistes qui conseillent le ministère sur les aspects techniques des programmes de recherche scientifique s'élèvent à environ 500,000\$.

**M. Redway:** Par conséquent, en plus des impôts non perçus de 2.8 milliards de dollars, il faut compter des coûts d'administration qui s'élèvent à environ 12 millions de dollars?

**M. Rogers:** Au moins.

**M. Redway:** Est-ce que vous pensez avoir bien cerné la situation maintenant, pensez-vous que cette évaluation des impôts non perçus et des coûts de fonctionnement du programme est raisonnablement précise, ou bien s'agit-il encore de suppositions?

**M. Rogers:** Non, je crois que nous avons la situation bien en main, que nous connaissons le nombre total des sociétés concernées, le nombre total des désignations de projets de recherches effectuées par ces sociétés. Ce qui risque de changer, ce sont les 900 millions de dollars dont j'ai parlé dans cette déclaration, il est possible que les impôts non perçus dépassent cette somme à cause des sociétés que nous vérifions actuellement. Pour ma part, je peux simplement vous dire que nous savons aujourd'hui qu'il s'agit de 313 corporations, et d'après les vérifications en cours et les vérifications terminées, nous avons découvert un problème fiscal de 900 millions de dollars; dans ce cas, ce chiffre risque d'augmenter. Mais dans quelle mesure, je ne saurais vous le dire.

**M. Redway:** Puisque le programme est terminé, nous connaissons maintenant toutes les sources potentielles de pertes ou d'impôts non perçus.

**M. Rogers:** C'est exact, oui.

**M. Redway:** Dans ces conditions, d'après les questions que M. Dye a soumises au Comité, il nous reste à découvrir si la prochaine fois il sera possible de faire mieux. Est-ce que vous avez remis en question, entre autres les contrôles, les possibilités d'ajustements rapides?

**M. Rogers:** Mon collègue du ministère des Finances aura peut-être quelque chose à ajouter; pour commencer, comme je vous l'ai déjà dit en juin dernier, comparé à d'autres programmes gouvernementaux, celui-ci, de la sanction royale à l'annulation, a été de très courte durée. Le projet de loi a été adopté le 14 janvier 1984; le gouvernement actuel a imposé un moratoire sur le programme le 10 octobre 1984 et, dans son premier budget en mai 1985, le ministre des Finances a totalement annulé le programme. Deuxièmement, le programme de remplacement qui a été mis en place prévoit une pré-autorisation et une procédure d'approbation qui limitent beaucoup la portée du programme, puisque les dépenses sont limitées à 2 millions de dollars, avec une remise fiscale maximum de 700,000\$. Par conséquent, par sa conception même, le nouveau programme règle tout à fait la question des



[Texte]

again speaking in Finance's territory, I think, and I hope that is okay.

• 0945

**Mr. Redway:** Perhaps you can tell us exactly what sort of controls are now on the replacing program.

**Mr. Rogers:** Maybe at this point I could defer to Department of Finance officials.

**Mr. N. LePan (General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance):** Mr. Chairman, the program in the research and development area that replaced the Scientific Research Tax Credit is a program of refunds of unused tax credits directly to companies. So, first off, it does not contain any kind of pre-funding feature that was part of the Scientific Research Tax Credit. Therefore, in a very fundamental way, it differs from the Scientific Research Tax Credit and avoids the possibility of there being tax credits earned by outside investors in advance of research being done. From a design perspective, that is quite different than, say, was the case with the Scientific Research Tax Credit.

In addition, with respect to the refund of unused tax credits to research companies, in essence the research company has to have performed the research, and indeed, I believe the audit will have to have been done before the refund cheque is mailed. The audit will have had to have been done that it was in fact research before the refund cheque will be mailed to the company. So that is quite a different circumstance from what was the case with the Scientific Research Tax Credit which operated on a pre-funding basis with post-audit, in a sense, as opposed to the other way around.

Lastly, as Mr. Rogers has referred to, the amounts of refund are themselves limited per company to \$2 million of research, and the maximum refund could be something in the order of 35% of that, I guess. So the maximum refund for any company in a year is of the order of \$700,000, if I can do the arithmetic properly.

**Mr. Redway:** So I take it that what you are saying is that with hindsight, in examining the situation, the best way to control this type of situation is with an entirely different approach to the problem and that you would not be recommending in future anything that would require or would have a pre-funding provision in it and require a post-audit. You would redesign the whole situation. Is that what you are saying?

**Mr. LePan:** Yes.

**Mr. Redway:** And it could not be done the same way that the SRTC was done and impose any stricter controls than were imposed on it. That is what you are telling us.

**Mr. LePan:** I am sorry. I misunderstood the last question.

**Mr. Redway:** I gather from your comments that you are saying it would be impossible, given the type of a tax expenditure that the SRTC was, to design any other kind of controlling mechanism over it, and therefore we should not have that kind of a tax expenditure provision in the first place.

**Mr. LePan:** To the extent that you have a pre-funding mechanism, which is one of the key features of the SRTC,

[Traduction]

contrôles. Mais encore une fois, j'empiète sur le domaine des finances, j'espère que vous n'y voyez pas d'inconvénient.

**M. Redway:** Pouvez-vous nous expliquer en quoi exactement consiste les contrôles du nouveau programme.

**M. Rogers:** Je ferais peut-être mieux de céder la parole aux gens du ministère des Finances.

**M. N. LePan (directeur général, analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt):** Monsieur le président, le Programme pour la recherche et pour le développement qui a remplacé le crédit d'impôt à la recherche scientifique prévoit le remboursement des crédits d'impôt non utilisés directement aux compagnies. Pour commencer, donc, contrairement aux crédits d'impôt à la recherche scientifique, il ne prévoit pas de préfinancement. C'est donc une différence fondamentale, et cela évite de devoir accorder des crédits d'impôt à des investisseurs de l'extérieur avant que la recherche ne soit effectuée. Du point de vue de la conception, c'est très différent du crédit d'impôt à la recherche scientifique.

De plus, la compagnie chargée de la recherche doit avoir effectué les travaux des recherches pour obtenir le remboursement des crédits d'impôt non utilisés; je crois même que le chèque de remboursement n'est pas envoyé tant qu'une vérification n'a pas été effectuée. Cette vérification doit établir que les travaux effectués étaient vraiment de la recherche avant que le chèque ne soit envoyé à la compagnie. Le crédit d'impôt à la recherche scientifique qui comportait un préfinancement et une post-vérification—et non pas l'inverse fonctionnait tout à fait différemment.

Enfin, comme M. Rogers l'a dit, les remboursements ne peuvent s'appliquer qu'à 2 millions de dollars de recherches au maximum par compagnie; le remboursement maximum étant de l'ordre d'environ 35 p. 100, ce qui donne quelque chose comme 700,000\$ par année, par compagnie, si je calcule bien.

**M. Redway:** Autrement dit, avec le recul, vous constatez que le meilleur moyen de contrôler ce genre de situation, c'est d'adopter une démarche totalement différente, et vous ne recommandez pas qu'on revienne un jour à un système de préfinancement et de post-vérification. Vous estimez qu'il faut repenser toute la situation, c'est bien cela?

**M. LePan:** Oui.

**M. Redway:** On ne pourrait pas, par exemple, reprendre un programme comme le CIRS en imposant des contrôles plus sévères.

**M. LePan:** Excusez-moi, je n'ai pas compris cette question.

**M. Redway:** D'après ce que vous nous dites, compte tenu du système fiscal du CIRS, il serait impossible de reprendre ce programme en lui ajoutant de nouveaux mécanismes de contrôles, et il faut donc s'écarter définitivement de ce type de dépenses fiscales.

**M. LePan:** Le mécanisme de préfinancement était un des éléments clé du CIRS, ce qui élimine forcément la possibilité

*[Text]*

that, by itself, in design terms precludes an audit beforehand, because it is effectively logically inconsistent to have both a pre-funding and a pre-audit. That is, in a sense, inconsistent. So yes, the moment one has a pre-funding sort of mechanism, it precludes certain kinds of controls and monitoring up front.

**Mr. Redway:** So you are telling us that in hindsight, given your experience now, that as long as you stayed as the General Director of Tax Policy and Legislation Branch, you would never again recommend a type of mechanism with pre-funding. Is that what you are saying?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, perhaps I could try to answer that. The Department of Finance and the previous Minister of Finance did put in place the SRTC as an attempt to stimulate R and D activity in Canada through what was regarded as an innovative and flexible program. The SRTC came out initially as a proposal in a white paper following a great deal of discussion with the industry and with other interest groups, and indeed a lot of discussion after the white paper, and finally was put forward in the context of a budget. It was designed to stimulate R and D and to be innovative. In retrospect we have learned a great deal from our experience with the SRTC, as Mr. LePan has indicated, through the design of the R and D program which replaced it. Your question is a very leading one: Ministers decide tax policy. Our recommendations will take into account to a very great extent the experience we learned as a consequence of the SRTC program.

• 0950

**Mr. Redway:** Does that mean you would never again be recommending a kind of prefunding provision as this was?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I think if we were asked by this or a subsequent government to design a new program for R and D, we obviously would want to be very sure that the Minister of the day was fully aware of the experience we learned on the SRTC.

**Mr. Redway:** Can you tell me where the concept of the SRTC came from originally?

**Mr. Shannon:** I am afraid I cannot.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, through you to Mr. Redway, the concept of the SRTC and the prefunding aspect of it had a number of geneses. Prior to the Scientific Research and Development Tax Credit Program there had indeed been mechanisms available which used features of the existing income tax law whereby research companies, through such mechanisms as limited partnerships, through such mechanisms as scientific research investment contracts, had been seeking to transfer unused tax credits and tax deductions to investors. And that history goes back some way. That is one key part of the background.

As well, the consultations that were part of the background in looking at the whole area of research tax incentives, accommodated in the discussion paper with the 1983 budget, indicated that there were strong needs for research companies to obtain a more flexible mechanism to raise capital than some of the mechanisms that had then been in place. There was

*[Translation]*

d'effectuer la vérification d'avance parce qu'il est illogique d'avoir en même temps un préfinancement et une prévérification. D'une certaine façon, c'est incompatible. Effectivement, donc, dès qu'on met en place un système de préfinancement, cela élimine certains types de contrôles au départ.

**M. Redway:** Donc, avec le recul, avec l'expérience acquise, tant que vous serez directeur général de la politique fiscale et de la législation, vous ne recommanderez plus jamais un mécanisme qui comporte un préfinancement, c'est bien ça?

**M. Shannon:** Monsieur le président, je vais essayer de répondre. Le ministère des Finances et le précédent ministre des Finances avaient mis en place le CIRS pour tenter de stimuler la recherche et le développement au Canada; à l'époque, c'était considéré comme un programme original et souple. Au départ, le CIRS avait été une proposition dans un livre Blanc à la suite de longues discussions avec l'industrie et d'autres groupes d'intérêts; les discussions s'étaient poursuivies après la publication du livre Blanc, pour aboutir à une mesure budgétaire. Cela devait stimuler la recherche et le développement d'une façon originale. Rétrospectivement, ainsi que M. LePan l'a expliqué, l'expérience avec le CIRS nous a beaucoup appris et nous a notamment permis de mettre en place un programme de remplacement pour la recherche et le développement. Mais ce sont les ministres qui décident de la politique fiscale. Nos recommandations, à l'avenir, tiendront compte, bien entendu, de ce que le CIRS nous aura appris.

**M. Redway:** Vous ne nous recommanderiez donc jamais plus une disposition de préfinancement comme celle-ci.

**M. Shannon:** Si jamais on nous demandait jamais à élaborer un nouveau programme pour la promotion de la recherche et du développement, nous veillerions, bien entendu, à signaler au ministre tout ce que le CIRS nous a permis d'apprendre.

**M. Redway:** Qui a eu l'idée de créer le CIRS?

**M. Shannon:** Je ne peux pas vous répondre.

**M. LePan:** L'idée du CIRS et le préfinancement ont diverses origines. Avant l'institution du crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement, des entreprises, qui faisaient de la recherche, pouvaient, dans le cadre de la loi fiscale existante, transférer aux investisseurs des crédits d'impôt ou des déductions fiscales inutilisés. En créant notamment des sociétés en commandite ou en passant des contrats d'investissement pour la recherche scientifique. Cette pratique remonte à quelque temps déjà.

L'étude des stimulants fiscaux pour la recherche, qui faisait partie des documents de travail ayant servi à l'élaboration du budget de 1983, faisait valoir que les entreprises qui se consacrent à la recherche devraient pouvoir réunir des capitaux de façon plus simple que ce qui avait été autorisé jusque là. Le gouvernement tenait tout particulièrement à



[Texte]

particular interest on the part of government in encouraging research, encouraging more individuals, more outside investors, to invest in companies that were going to undertake research.

Lastly, that discussion paper identified the fact that a large number of tax incentives for research and development were not currently usable by the performing research company because they were non-taxable or for other reasons. Therefore, one had to doubt the effectiveness of those incentives.

**Mr. Redway:** Had the prefunding concept ever been used before? If it had, obviously it had not been used widely . . .

**Mr. LePan:** I think not, no.

**Mr. Redway:** —because you cannot remember.

**Mr. LePan:** No, I think not as a concept, a legislated kind of concept . . .

**Mr. Redway:** Where does that concept come from, then? Does it come out of your head?

**Mr. LePan:** As I was indicating before, Mr. Chairman, the notion that it would be desirable to provide a more flexible mechanism than the then-existing mechanisms, the scientific research investment contract and unlimited partnership, was a strong thread in the consultations that led up to the discussion paper.

At the same time, a similar mechanism called the share-purchase tax credit had been developed. This was related to other investment tax credits, not to research tax credits, which involved outside investors. It appeared appropriate that a prefunding type mechanism could meet the needs of the government in terms of attempting to attract more money into research companies and, at the same time, provide for transfer of unused tax credits that were not of any effect in promoting research. Lastly, it would simplify and make much more flexible the then-existing mechanisms for financing research.

All of those threads together ended up with a prefunding kind of concept.

**Mr. Redway:** Did the prefunding concept really come out of one person's head or was it a combination of things as you have said?

• 0955

**Mr. LePan:** I think it was a combination of things, Mr. Chairman, Mr. Redway. I certainly would not want to say that it came from one individual's head.

**Mr. Redway:** When the concept was conceived then, was it anticipated that there would be quick flips and that such a problem would develop?

**Mr. LePan:** The answer to the first part of the question is that quick flips were anticipated . . .

**Mr. Redway:** Right at the time it was conceived.

**Mr. LePan:** —from very early on and well before the program was legislated.

**Mr. Redway:** Before the discussion paper was put out?

[Traduction]

encourager les particuliers à investir dans des entreprises qui se lanceraient dans la recherche.

Enfin, toujours selon le document de travail, un nombre important de stimulants fiscaux pour la recherche et le développement ne pouvaient pas être utilisés par des entreprises faisant de la recherche faute d'être déductibles ou autre raison, ce qui réduisait l'efficacité de ces stimulants.

**M. Redway:** Est-ce que le préfinancement a jamais été utilisé avant? En tout cas, pas à grande échelle.

**M. LePan:** Non je ne crois pas.

**M. Redway:** Vous vous en souviendriez certainement.

**M. LePan:** Non cette technique on n'en a jamais légiféré.

**M. Redway:** C'est vous qui en avez eu l'idée?

**M. LePan:** Ainsi que je l'ai déjà expliqué, l'idée qu'il serait souhaitable d'assouplir les modalités d'encouragement fiscal pour la recherche par rapport à ce qui se faisait jusqu'alors est revenue à plusieurs reprises lors des discussions qui ont précédé la rédaction du document de travail.

D'autre part, on avait mis au point un crédit d'impôt pour l'achat d'actions, qui n'avait rien à voir avec la recherche mais était également destiné à des investisseurs étrangers aux secteurs intéressés. On avait donc pensé que le préfinancement permettrait au gouvernement d'encourager l'investissement dans des entreprises de recherche tout en permettant le transfert de crédits d'impôt inutilisés dans le domaine de la recherche. On pensait enfin que cela permettrait de simplifier les modalités de financement des travaux de recherche.

C'est ainsi qu'on est arrivé à l'idée du préfinancement.

**M. Redway:** Est-ce une personne qui a eu cette idée ou est-ce plutôt un concours de circonstances.

**M. LePan:** Toute une série de facteurs ont concouru à l'élaboration de cette idée et ce n'est certainement pas une personne seule qui en est à l'origine.

**M. Redway:** Le phénomène des ventes-rachats rapides avait-il été prévu dès l'origine?

**M. LePan:** Oui, on l'avait prévu dès le début.

**M. Redway:** Dès l'origine de cette idée.

**M. LePan:** Oui, avant même que le programme n'entre en vigueur.

**M. Redway:** Avant la publication du document de travail.

[Text]

**Mr. LePan:** As part of the development of the discussion paper proposal, yes.

**Mr. Redway:** So before the discussion paper was published and put out to the public, the people in the department, including yourself, understood that this would involve the quick flip, and you anticipated the kind of problem that has now cost us \$2.8 billion in tax expenditures and foregone revenue, and cost us \$12 million to administer, right at that time.

**Mr. LePan:** No, if I may, there are two questions there. The notion of the quick flip was anticipated early on in the development of the program; that, coupled with the pre-funding, was one of the potential attractions of a program of this nature to the extent that bona fide research got done. The subsequent problems were not fully anticipated and that is clear. We did not fully anticipate those problems.

**Mr. Redway:** Was there an attempt made to analyse the cost of the tax expenditure at the time you were formulating the discussion paper?

**Mr. LePan:** Yes there was, Mr. Chairman, through you to Mr. Redway. Indeed an estimate for the total cost of all the R and D tax changes was included in the discussion paper.

**Mr. Redway:** How much was that?

**Mr. LePan:** Of the order of magnitude of \$200 to \$225 million annually, per year of research.

**Mr. Redway:** That was a fair amount of under-estimation, based on hindsight.

**Mr. LePan:** Yes. Correct.

**Mr. Redway:** How did you arrive at that figure?

**Mr. LePan:** As I believe I indicated the last time, one of the key components of the estimate was the amount of research being done by non-taxable firms that was not currently claimable and therefore was potentially available for transfer to outside investors.

**Mr. Redway:** The last time you described this as a demand-driven type of situation.

**Mr. LePan:** Correct.

**Mr. Redway:** Is the demand the only miscalculation or are there other things that contributed to the growth of this from \$200 million, I think you said, of anticipated taxes foregone to \$2.8 billion? Is that the only difference? It is not a small miscalculation, as you appreciate.

**Mr. LePan:** No. There are a number of factors that have increased the costs from the original estimates, and a number of them have been referred to here. We did not anticipate the extent of the demand under the program for either legitimate research or for situations that appear now to be . . .

**Mr. Redway:** Illegitimate.

**Mr. LePan:** —I beg your pardon?

**Mr. Redway:** Illegitimate.

[Translation]

**M. LePan:** Il en était déjà question lors de l'élaboration de ce document.

**M. Redway:** Donc, avant même la publication de ce document, les fonctionnaires, y compris vous-même, savaient qu'il fallait s'attendre à ces ventes-rachats rapides, vous aviez donc prévu ce phénomène qui se solde par une dépense fiscale de 2,8 milliards de dollars et a coûté 12 millions en frais d'administration.

**M. LePan:** L'idée des ventes-rachats rapides ainsi que le préfinancement avaient été prévus dès l'origine et c'était justement ce qui devait rendre ce programme attrayant pour autant, bien entendu, que cela aurait réellement encouragé des travaux de recherche. Par contre, nous n'avions jamais prévu les graves problèmes qui se sont posés par la suite. Par contre, nous n'avions jamais prévu les graves problèmes qui se sont posés par la suite.

**M. Redway:** A-t-on cherché à calculer le montant des dépenses fiscales que ce programme entraînerait?

**M. LePan:** Certainement, et le document de travail contient d'ailleurs un calcul prévisionnel du coût global des dépenses fiscales consacrées à la recherche et au développement.

**M. Redway:** Quel était ce montant?

**M. LePan:** De 200 à 225 millions de dollars par an.

**M. Redway:** Vous avez très sérieusement sous-estimé ces montants.

**M. LePan:** En effet.

**M. Redway:** Comment avez-vous obtenu ces chiffres?

**M. LePan:** Ainsi que je l'ai expliqué, lors de la dernière réunion, on a tenu compte des travaux de recherche qui, effectués par des entreprises ne payant pas d'impôt sur le revenu et ne bénéficiant donc pas de crédits d'impôt étaient, dès lors, susceptibles d'être transférés à des investisseurs extérieurs.

**M. Redway:** Vous disiez, la dernière fois, que ceci était fonction de la demande.

**M. LePan:** C'est exact.

**M. Redway:** Est-ce la demande seule qui a été mal prévue ou bien d'autres facteurs ont-ils contribué à ce que ces prévisions de 200 millions se soient transformées en réalité à 2,8 milliards de dollars, car l'écart n'est pas mince.

**M. LePan:** Effectivement. Divers facteurs sont intervenus dont certains ont déjà été évoqués. Nous n'avions pas prévu l'ampleur de la demande, pas plus pour les projets de recherche légitime que pour ceux qui actuellement . . .

**M. Redway:** Se sont avérés illégitimes.

**M. LePan:** Vous dites?

**M. Redway:** Illégitimes.



[Texte]

**Mr. LePan:** Exactly. In addition, there were—I think this has been referred to—certain changes in the program subsequent to the discussion paper that contributed to increase in costs. For example, the change that was announced later on in that year to permit research to be designated up to February of the subsequent year, essentially resulted in an increase in costs in the early years of the program. So there were a couple of factors. It was not only demand, but demand was certainly the biggest factor.

**Mr. Redway:** When these other changes were made that would have altered the size of the estimate of the tax expenditure, were there new estimates made of the size of the tax expenditure?

**Mr. LePan:** I would expect so, yes, but again . . .

**Mr. Redway:** It is not you, is that what you are saying?

**Mr. LePan:** —I beg your pardon?

**Mr. Redway:** You had nothing to do with that?

**Mr. LePan:** Normally we make an attempt to estimate both initial program costs plus alterations in programs, and I expect some estimates were done. I do not have the details sitting here, but I think the main key factor, as I have said before, was the demand and that was for both legitimate research and, to use your word, illegitimate research, and that we certainly did not forecast.

• 1000

**Mr. Redway:** Well, when the changes were done there would have been some attempt to work that out somewhere within the Department of Finance. Is that right?

**Mr. LePan:** Yes.

**Mr. Redway:** And you have those somewhere, but you do not have them with you today. Is that what you are saying?

**Mr. LePan:** I think there was an attempt to make estimates. I think the main factor that made estimation difficult here, and indeed swamped the impact of any changes in the program itself, was the demand. While there may well have been estimates done, the changes due to the change in program design would have been small compared to the changes in demand.

**Mr. Redway:** At the time the discussion paper was issued there were concerns raised about this very issue by the Canadian Tax Foundation. What, if any, difference did that make to the decision to go ahead with this?

**Mr. LePan:** The only comment I can make is there was a fairly extensive period of consultation before and after the discussion paper with a variety of people, including the foundation. The results of those consultations were presented to Ministers and input into the decision on the program as to whether or not to go ahead, I do not know what specific reaction may have been made to the Canadian Tax Foundation submission you are referring to.

**The Vice-Chairman:** Mr. Redway, I am wondering if we could maybe come back to you a little later. There are a number of other people who have some questions.

[Traduction]

**M. LePan:** C'est exact. De plus, certains changements intervenus à la suite du document de travail ont également contribué à augmenter les coûts. Ainsi, l'annonce faite plus tard, dans le courant de l'année, autorisant la désignation de projets de recherche jusqu'en février de l'année suivante, s'est traduite par une augmentation des coûts durant les premières années du programme. L'écart n'est donc pas dû uniquement à la demande, bien que celle-ci constitue effectivement la raison essentielle.

**M. Redway:** Au moment où ces changements ont été introduits, est-ce qu'on a cherché à prévoir à nouveau le montant des dépenses fiscales?

**M. LePan:** Je présume que oui.

**M. Redway:** Ce n'est pas vous qui l'avez fait.

**M. LePan:** Vous dites?

**M. Redway:** Ce n'était pas de votre ressort?

**M. LePan:** D'habitude on prévoit les coûts initiaux des programmes ainsi que les coûts de toute modification éventuelle. Je n'ai pas les détails ici mais, ainsi que je vous l'ai déjà expliqué, l'écart est dû essentiellement au fait que nous avons mal prévu la demande aussi bien pour les travaux de recherche légitime que pour la recherche illégitime, comme vous l'appellez.

**M. Redway:** Au moment de l'introduction des modifications, quelqu'un au ministère des Finances a quand même essayé de faire des calculs?

**M. LePan:** Oui.

**M. Redway:** Vous n'avez donc pas ces calculs ici?

**M. LePan:** Je pense qu'on a essayé de faire des prévisions. C'est la demande qui a rendu les prévisions très aléatoires. Les effets des modifications du programme ont certainement été faites par rapport à l'ampleur de la demande.

**M. Redway:** Lors de la publication du document de travail, la *Canadian Tax Foundation* avait pourtant exprimé certaines préoccupations. En avez-vous tenu compte?

**M. LePan:** Toutes sortes de personnes y compris la Fondation ont été consultées avant et après la publication du document de travail. Les conclusions de ces discussions ont été soumises au ministre et il en a sans doute été tenu compte dans la décision de mettre en oeuvre ce programme mais je ne sais pas dans quelle mesure on a pris en compte les préoccupations exprimées par la *Canadian Tax Foundation*.

**Le vice-président:** Je pense monsieur Redway qu'il faudrait maintenant donner la parole à d'autres membres du Comité et vous pourrez reprendre par la suite.

*[Text]*

I would like to piggyback a few questions, as well, to Mr. LePan, and possibly to Mr. Rogers. The definition of "research" seemed to be so broad, and as we have discovered over the last year or so, many things were done that were totally unrelated to research: the fancy offices, the fancy research parks, and there was money spent on many other things that were not related to research. I do not know how the fancy cars and hotels fitted into research, or if that was just money that was made through flips. What I would like to find out from you, Mr. LePan, is how did you allow the definition of "research" to become so broad? I guess in trying to untangle this mess now, are we permitting those kinds of things as legitimate research when we talk here about foregone taxes? Are some of those things included in research? I hope not.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, in law the definition of "research" is set out and would not include those kinds of things to the extent that in individual circumstances people may have attempted to finance other than research through the SRTC or, indeed, in any other kind of way. That would be subject to the kind of audit and action Mr. Rogers has referred to, and he may want to comment on the extent to which that has shown up. But they are not in the law or the associated regulations—

**The Vice-Chairman:** But Mr. LePan, people were coming back to the department and asking specifically about certain things. I know this for a fact because I have talked to a lot of researchers from universities and some people in the private sector who were looking for, maybe you would want to call it an advance ruling, and they were getting the green light that, yes, these things were legitimate. I mean, it was stretching the thing a mile.

**Mr. LePan:** I am not aware that the Department of Finance would have been providing advance tax rulings on the definition of "research", because we do not do that. Certainly rulings may have been provided on particular transactions, but I would have to ask Mr. Rogers, who talks about tax rulings, to comment on that.

**The Vice-Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** We have under review now very extensive consultation with specialists and researchers in order to provide as crisp a definition in a grey area such as this as we can as to the demarcation point of research and experimental development from product development. That work is on-going now. There has been an attempt, through a series of panels and through consultations with industry, to bring a greater measure of certainty, clarity and consensus in what everybody admits is an extraordinarily difficult area. We hope to conclude that work by the end of March, I think, of this year, and then that will form part of the guidelines which this department follows. Of course that would be closely agreed with the Department of Finance, as we proceed. So on the subject of definitional problems, the front-end going into projects, we would have that additional clarification and certainty and consensus compared to where we are now.

*[Translation]*

Je voudrais, si vous le permettez, moi aussi poser quelques questions à nos témoins. La notion de recherche était définie de façon tellement élastique que cela permettait d'inclure un tas de choses qui n'avaient strictement rien à voir avec la recherche, y compris des bureaux luxueusement installés, des installations de recherche extravagantes et toutes sortes d'autres choses n'ayant rien à voir avec la recherche. Je ne sais pas si les voitures de luxe et les hôtels étaient imputés à la recherche ou bien si c'était de l'argent gagné grâce aux ventes-rachats rapides. Comment avez-vous pu accepter une définition aussi élastique de la notion de recherche? Est-ce que tout cela est normalement assimilé à la recherche? J'espère bien que non.

**M. LePan:** La notion de recherche est définie dans la loi et elle ne comprend bien évidemment pas les dépenses que certains individus ont réussi à financer grâce au CIRS. C'est ce qui a justement donné lieu aux vérifications invoquées par M. Rogers. Quant à la loi et aux règlements d'application...

**Le vice-président:** Il n'en reste pas moins que les gens sont venus au ministère demander l'autorisation, qui leur fut accordée, pour ces dépenses comme l'ont expliqué des chercheurs universitaires et des gens travaillant dans le secteur privé. Il paraît que toutes ces dépenses ont été autorisées par le ministère ce qui est quand même exagéré.

**M. LePan:** Pour autant que je sache, le ministère des Finances n'a pas émis d'avis préalable quant à la définition de la notion de recherche. Des avis ont peut-être été donnés quant à telle ou telle transaction; M. Rogers pourra vous donner plus de détails à ce sujet.

**Le vice-président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** On est en train, en ce moment même, d'essayer de faire la distinction entre la recherche et le développement expérimental d'une part et la mise au point d'un produit de l'autre. Nous avons essayé grâce à des consultations avec tous les intéressés de clarifier une leçon extrêmement complexe. Nous espérons terminer ces travaux d'ici la fin du mois de mars et cela servira désormais de directives au ministère. Tout ceci se fait bien entendu en collaboration étroite avec le ministère des Finances. Donc la définition de la notion de recherche devrait en principe être ainsi clarifiée à la satisfaction de tous.



[Texte]

[Traduction]

• 1005

**The Vice-Chairman:** Right. But are you allowing some of these office buildings and these research parks which had nothing to do with pure research, to go through, as you are now assessing this?

**Mr. Rogers:** As we are looking at the auditing of many of these companies, of course one of our major focuses is whether or not what is being claimed is in fact research. There are legitimate examples of wholly new facilities that are dedicated to research and are peculiar to it by virtue of the nature of the research. You can look at the design of the building and know that it is wholly used for research.

On the other hand, as has been reported in the press, certainly, and some court proceedings, we find after the fact that there are claims for buildings that are general purpose office buildings and absolutely are not, or only in a small way, directly related to the research endeavour. Those, of course, would be disallowed, as would all kinds of other claims for excessive travel expenses or fancy promotional trips that we take out at the base. The problem is that we are discovering those after the fact. We are disallowing them, but what you find, of course, is that in many instances there is no money left in the kitty to pay the tax that is then determined.

**The Vice-Chairman:** Mr. Guilbault, I believe you are the next questioner.

**M. Guilbault (Drummond):** Vous dites que vous aurez une définition bien rigide du cadre. Je pense que vous êtes en train de faire une étude. Au début de la séance, M. le vérificateur général a parlé de quatre mesures essentielles à prendre pour prévenir tout abus ou toute erreur dans l'évaluation des programmes. Pourquoi ces mesures n'avaient-elles pas été prises? Vous avez pourtant du personnel compétent dans les divers ministères. Pour quelle raison y a-t-il eu tant d'erreurs dans ce programme?

**Mr. Rogers:** I am not sure whether you might wish to start off on the discussion, Gerry.

**Mr. Shannon:** Well, as I indicated earlier, Mr. Chairman, the government of the day did try to put in place a mechanism that would be innovative and flexible and serve the original purpose which was to try to assist more indigenous R and D in the country. An effort was made, as Mr. LePan has pointed out, to come to some view of the cost and the effectiveness of the program. We went to some length as well, sir, to talk to various interest groups both within government and outside government—pre-consultation on the discussion paper, post-consultation on the basis of the discussion paper—and put in place the SRTC program in the succeeding budget.

Mr. Chairman, enough has been said about the inadequacies of the program. I guess even yet all the facts are not in on how much legitimate R and D was done as a consequence of that program and how much in fact has been lost through what have been described to you as illegitimate activities financed in this way.

I think it is fair to say, Mr. Chairman, that we have demonstrated that we have learned a considerable amount

**Le vice-président:** D'accord, mais est-ce que les immeubles administratifs et les centres de recherche qui n'ont rien à voir avec la recherche pure resteront malgré tout admissibles?

**M. Rogers:** Lors de nos travaux de vérification de ces diverses entreprises, nous cherchons justement à établir s'il s'agit oui ou non de travaux de recherche. Certaines de ces nouvelles installations servent effectivement à la recherche.

Par contre, comme on a pu le lire dans la presse et ainsi qu'il découle d'un certain nombre de poursuites devant les tribunaux, plusieurs immeubles administratifs ayant bénéficié de ces dégrèvements fiscaux n'avaient strictement rien à voir avec la recherche. Bien entendu, ces dégrèvements ne seront pas autorisés, pas plus que les déductions excessives au titre de frais de déplacement ou de promotion. L'ennui c'est que nous constatons cela après coup et que bien souvent, les entreprises incriminées n'ont pas de quoi rembourser l'impôt qu'elles auraient normalement dû verser.

**Le vice-président:** Je donne maintenant la parole à M. Guilbault.

**Mr. Guilbault (Drummond):** You said that a study is currently underway. At the beginning of the meeting, the Auditor General mentioned four measures which have to be taken in order to avoid mistakes or abuse in program evaluations. Why were these measures not taken? You have fully qualified personnel at your disposal in the various departments. Why were there so many mistakes in this program?

**M. Rogers:** Je demanderai à M. Shannon de répondre.

**M. Shannon:** Ainsi que je l'ai déjà expliqué, le gouvernement de l'époque cherchait à mettre en place un système souple et novateur qui aurait pour effet de promouvoir la recherche et le développement au Canada. Ainsi que M. LePan l'a par ailleurs expliqué, on a cherché à déterminer le coût et l'efficacité de ce programme. Nous avons donc consulté un tas de personnes intéressées aussi bien dans le secteur public qu'à l'extérieur, avant et après la publication du document de travail, et ce n'est qu'ensuite, dans le budget qui a suivi, que le Programme CIRS a été mis en oeuvre.

On a longuement insisté sur les carences de ce programme. Mais je pense que nous ne savons toujours pas combien de véritables travaux de recherche et de développement ont été effectués grâce à ce programme, ni à combien s'élèvent les pertes imputables à toutes sortes d'activités qui n'avaient rien à voir avec la recherche et le développement.

Le Programme CIRS nous aura servi de leçon pour la mise en place notamment des nouveaux abattements fiscaux au titre

[Text]

from the SRTC program through the design changes that have been made in the new R and D credit and in other tax measures put in place such as the Cape Breton tax credit, in which a pre-audit now is a requirement to ensure that the activity being encouraged by the tax credit is in fact done, before funds are paid out. So I think our response in terms of the design of future programs, Mr. Chairman, has been a correct response.

• 1010

**M. Guilbault (Drummond):** Vous dites qu'il y a eu des activités illégitimes. Y en a-t-il eu beaucoup? Y en a-t-il qui ont été refusés dans le cadre du programme à cause de fraudes ou de choses semblables?

**M. Shannon:** Nous avons révisé des *advance rulings* représentant presque 2.3 milliards de dollars, et nous avons refusé pour presque 500 millions de dollars de demandes de compagnies parce que mes gestionnaires n'étaient pas convaincus de la valeur des projets en question.

**M. Guilbault (Drummond):** Le 30 mai 1985, lors d'une séance de comité, le ministre des Finances reconnaissait qu'il était du ressort de Revenu Canada de vérifier si la recherche avait effectivement été faite. Revenu Canada peut-il nous donner des précisions sur la nature des recherches scientifiques exécutées aux termes du crédit d'impôt à la recherche et au développement?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, and through you, to Mr. Guilbault, in our tabling statement we pointed out that there were two separate processes followed by the department in examining these research programs. One is called "monitoring" and the other is called "auditing".

The monitoring refers to the examinations we made shortly after we received a designation or an advice from the company that it had established a project or program of research of a given value. There would be a brief description of what it was and the investors were named if the investors were known.

Based on those descriptions we would go out to those companies and conduct a preliminary review of what they were planning to do. Now, I stress that we were examining in this phase what the company's plans were. It would normally be piles of documentation representing a business plan, a prospectus, plans for contracts to execute the work, financing arrangements and such descriptive material.

We would make judgments as best we could at that point, whether or not the plan looked reasonable, whether the financing looked reasonable. Did the project sound as if it were a real one? In many instances, the judgment arrived at was that those were not well-conceived plans, likely to be executed in the fashion described. We would put those under a form of close inspection, as a result of that monitoring activity. I will return to this aspect in a minute.

The second phase occurs when the firm has provided us with its financial statements, which are a requirement to file under Part VIII of the Income Tax Act. It is at this time that we do the regular examination of the firms to satisfy ourselves that what they claimed as research stood the test of examination,

[Translation]

de la recherche et du développement comme celui dont bénéficie le Cap Breton; ainsi on procède actuellement à une vérification préalable pour s'assurer que la recherche et le développement que nous cherchons à promouvoir grâce à ces crédits d'impôt sont effectivement réalisés et ce n'est qu'après cette vérification que les fonds sont débloqués. Je crois donc, monsieur le président, que pour la conception des programmes futurs, notre réaction a été la bonne.

**Mr. Guilbault (Drummond):** You say that there were illegitimate activities. Were there a lot? Were any applications refused under this program because of fraudulent activities or other such things?

**Mr. Shannon:** We have reviewed the advance rulings representing almost \$2.3 billion and we have refused nearly \$500 million in applications because my managers were not convinced of the project value.

**Mr. Guilbault (Drummond):** On May 30, 1985, during a committee meeting, the Minister of Finance admitted that it was his department's responsibility to make sure that the research projects had been carried through. Could Revenue Canada give us details on the nature of scientific research carried out under the scientific research and development tax credit?

**M. Rogers:** Monsieur Guilbault, dans notre document préliminaire, nous avons mentionné que l'examen des programmes de recherche se fait de deux façons différentes au ministère: sous forme d'un «contrôle» ou d'une «vérification des comptes».

Le contrôle avait lieu peu après la réception d'un avis de la compagnie intéressée nous indiquant qu'elle a mis sur pied un projet ou un programme de recherche d'une valeur donnée. Cet avis est accompagné d'une courte description du programme et d'une liste des investisseurs, le cas échéant.

Ces données en main, nous effectuons un examen préliminaire des activités prévues par la compagnie. Il faut se rappeler qu'à cette étape, ce sont les projets de la compagnie que nous examinons, ce qui veut dire normalement que nous devons passer à travers des piles de documents énonçant le plan des activités, le prospectus, les contrats prévus pour exécuter le travail, les modalités financières et ainsi de suite.

Nous faisons notre possible pour déterminer la validité du plan et du financement. Nous devons déterminer la légitimité du projet. Dans bien des cas, nous jugeons que le projet n'est pas assez bien conçu, et qu'il ne sera sans doute pas mené à bien de la manière décrite. Les projets ainsi jugés font alors l'objet d'une vérification minutieuse dont je vous reparlerai plus en détail tout à l'heure.

La deuxième étape a lieu lorsque l'entreprise en question nous a fourni son bilan financier, exigible en vertu de la Partie VIII de la Loi de l'impôt sur le revenu. C'est à ce moment-là que nous entreprenons l'examen habituel des entreprises afin de nous assurer que les projets de recherche sont bel et bien



[Texte]

that it was research. That is the process that we are part way through now.

[Traduction]

légitimes. C'est précisément ce que nous sommes en train de faire.

• 1015

The monitoring activities, to return to that, led us to take quick action in a number of instances, which are shown on page 6. You will notice there that we have taken a variety of actions to secure \$228 million of assets or cash, either voluntarily paid by companies or effected through legal action, because those plans looked to us at the front end to be suspect and the operations of the companies looked suspect and we took the action to secure as great a portion of the Crown's interest in collecting the taxes as was, in many cases, available to us. By that I mean we secured whatever cash was left before the kitty was completely emptied. So those actions that you see there on page 6 largely resulted from those monitoring actions.

Revenons maintenant aux contrôles. Grâce à eux, nous avons pu agir rapidement dans bien des cas, qui se trouvent énumérés à la page 8 de la version française. Vous y verrez les diverses façons dont nous avons pu recouvrer quelque 228 millions de dollars en éléments d'actif ou en argent comptant, sommes qui nous ont été remises volontairement par les compagnies ou que nous avons recouvrées par suite de mesures judiciaires. Au départ, les projets en question nous semblaient douteux, de même que les activités des compagnies visées. C'est pourquoi nous avons pris les mesures nécessaires pour protéger le plus possible les intérêts de la Couronne, en percevant les taxes qui nous étaient dues dans bien des cas. Cela veut dire que nous avons saisi tout ce qui restait d'argent avant que la caisse ne soit complètement vidée. Donc, toutes les mesures énumérées à la page 8 de la version française découlaient essentiellement de nos contrôles.

Also, you would notice on the bottom of page 7 that we have completed 172 audits. We have another nearly 700 in progress. Of the 172 completed, we have already referred 55 to our Special Investigations, which is our criminal prosecution wing, for examination for fraudulent activity. In those 55 cases there is about half a billion dollars of tax at risk, which is included in that \$900 million estimate I have provided on the bottom of page 6.

Par ailleurs, à la page 10 de la version française, il est indiqué que nous avons vérifié 172 déclarations, et près de 700 autres vérifications sont en cours. Des 172 terminées, 545 ont déjà été envoyées aux Enquêtes spéciales, qui est notre service de poursuites au criminel, qui devra déterminer s'il y a eu fraude. Les 55 vérifications en question représentent près de un demi-milliard de dollars d'impôts non payés, inclus dans le total estimatif de 900 millions de dollars inscrit au bas de la page 8 de la version française.

So we have proceeded, I believe, with dispatch and rigour, acting obviously in the front end of these cases, taking action where the abuse was the most flagrant. I would emphasize that taking those actions is not a simple task, because to secure agreement or to effect seizure we have to have a pretty well-documented case to present to the courts in order to have our proposed actions sustained.

Je crois donc que nous avons agi avec rapidité et rigueur, en prenant les mesures qui s'imposaient dès le début de l'étude de ces cas, lorsque les abus étaient manifestes. Je vous signale d'ailleurs que ces mesures ne sont pas chose facile, car pour obtenir des garanties ou pour saisir des éléments d'actif, il faut avoir prouvé sans équivoque nos allégations devant les tribunaux, afin que ceux-ci puissent confirmer nos revendications.

At the same time, our experience has been, as we have been in the process of trying to pursue the actions and to secure a portion of the assets, the principals of those companies are generally three or four steps ahead of us. If the intent is fraudulent, it is extremely difficult to catch up with it at the time you would like to in order to secure the Crown's tax interest.

Cependant, au cours de nos poursuites et de nos tentatives de saisie d'une partie des éléments d'actif, nous nous sommes aperçu que les compagnies réussissent assez souvent à se défilier. S'il y a tentative de fraude, il est extrêmement difficile de le repérer assez vite afin de pouvoir protéger les intérêts fiscaux de la Couronne.

**The Vice-Chairman:** Mr. Rogers, are there some people who have fled the country as a result of the SRTC fiasco?

**Le vice-président:** Monsieur Rogers, y a-t-il des gens qui ont fui le Canada à la suite de l'échec du CIRS?

**Mr. Rogers:** We think so. I can say yes. I cannot tell you who they are, obviously, for reasons of confidentiality of the act.

**M. Rogers:** Je dirais que oui. Je ne peux pas vous citer de noms puisque la loi exige évidemment le secret.

**The Vice-Chairman:** Right.

**Le vice-président:** Je comprends.

**M. Guilbault (Drummond):** Dans quel secteur de l'économie est-ce arrivé? J' imagine qu'il y a un secteur de l'économie où les abus ont été plus fréquents.

**Mr. Guilbault (Drummond):** In what area of the economy did this occur? There must be one area where the abuses were most frequent.

**Mr. Rogers:** The abuses... it would be hard to describe categories of industrial sectors that were subject to more

**M. Rogers:** Il serait difficile de vous énumérer des secteurs industriels qui ont été plus touchés par les abus que d'autres.

[Text]

creative mischief than others. Some of the projects that were conceived and sold—knowing, by the way, that we saw very few of them; they proceeded without reference to the department—covered the gamut of all kinds of ideas. Many of them, from memory, are in the area of computer software development. But there were a whole bunch of other projects, which would span the spectrum of human activity.

**M. Guilbault (Drummond):** Je vais poser ma question autrement. Avez-vous ventilé les dépenses par par province ou par région?

• 1020

**Mr. Rogers:** No, we have not broken them down. It would be difficult to do so because many of the projects would have a headquarters that we know about in Toronto, but the work might be done in British Columbia, or the work might be done in . . . The SRTC might have a Montreal address, but the work might be done in Nova Scotia. So all we have or could have, and we have not done the analysis, is to break it down by origin of the designation, and that could be done if there were an interest amongst the committee members. I would exercise the judgment that the bulk of it would be Toronto, Edmonton, Vancouver and Montreal, if we did that.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Yes. Thank you, Mr. Chairman.

One information question first. How long a time is the corporation or the company or the individual given to do the research that he has suggested he will do? Is he allowed to do it over three years, for instance?

**Mr. Rogers:** To Mr. Hovdebo, through you, Mr. Chairman, the company is allowed to do the research indefinitely. Generally speaking, if he designates, he has to execute what he designates in a 12-month period to avoid the payment of interest on the piece undone. If he pays the interest in a succeeding year and carries on the execution of the research according to his plan in the second year, then he would have a diminished tax to pay at the end of the second year. There would be some more interest accumulate and, as long as he eventually discharged it all, he would have the number of years it took to do it. However, always with an interest factor for the work undone at the end of 12 months. I believe I am right in that, am I not?

**Mr. LePan:** Yes. The other key point, Mr. Chairman, is that if he does not do the research in the first year, he is liable to pay the Part VIII tax. Then effectively, what happens is he pays the Part VIII tax because he has not done all of the research, and then when he subsequently does the research, he gets that Part VIII tax back with the interest factor that Mr. Rogers has referred to.

In effect, the mechanism says: Allow investors to claim tax credits. If the research is not done effectively . . . Indeed, the Part VIII tax is actually payable when the designation occurs, in law, potentially, but if the research is not done in year one, pay the Part VIII tax, get it back later when the research is done later. And it is the question of how much Part VIII tax

[Translation]

N'oubliez pas, en passant, que très peu de projets nous étaient soumis; bon nombre d'entre eux étaient entrepris sans étude de la part du Ministère. Ces projets couvraient une très vaste gamme d'activités. Si je me souviens bien, bon nombre d'entre eux portaient sur la création de logiciels. Mis il y en avait beaucoup d'autres qui s'étendaient sur l'éventail complet des activités humaines.

**Mr. Guilbault (Drummond):** Let me rephrase my question. Have you broken down the expenses by province or by region?

**M. Rogers:** Non, nous ne les avons pas ventilés. Cela aurait été difficile car beaucoup d'entre eux émanent de Toronto, mais les travaux peuvent se poursuivre en Colombie-Britannique, ou . . . Un projet lié au CIRS peut avoir une adresse à Montréal, tandis que les travaux se poursuivent en Nouvelle-Écosse. Nous aurions seulement pu classer les projets selon l'origine de leur désignation, chose que nous pouvons faire si les membres du Comité le désirent. D'après moi, une telle ventilation nous apprendrait que la majorité des projets émanent de Toronto, d'Edmonton, de Vancouver et de Montréal.

**Le vice-président:** Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Oui, merci, monsieur le président.

Une information, tout d'abord. Combien de temps donne-t-on à l'entreprise, la compagnie ou le particulier pour faire la recherche? Par exemple, le projet peut-il durer trois ans?

**M. Rogers:** Monsieur le président, la compagnie a tout le temps qu'il lui faut pour faire la recherche. De façon générale, lorsqu'il y a désignation, elle doit mener le projet à bien dans les 12 mois afin d'éviter de payer des intérêts sur la partie du projet qui n'est pas encore terminée. Si les intérêts sont versés au cours d'une année subséquente et que l'entreprise poursuit la recherche en fonction du plan pendant la deuxième année, les impôts à verser à la fin de cette deuxième année seront réduits. D'autres intérêts s'ajoutent avec le temps mais du moment que le projet est mené à terme, la compagnie peut prendre le temps qu'il lui faut. Cependant, elle doit tenir compte des intérêts qu'elle devra payer sur la partie inachevée au bout des 12 mois. C'est bien cela, n'est-ce pas?

**M. LePan:** Oui. L'autre point qu'il importe de soulever, monsieur le président, est le suivant: si la compagnie n'entreprend pas les travaux de recherche au cours de la première année, elle devra payer des impôts en vertu de la Partie VIII. À ce moment-là, cette taxe est exigible parce que la compagnie n'a pas terminé la recherche. Une fois la recherche effectuée, la taxe en question est remboursée avec les intérêts mentionnés par M. Rogers.

En d'autres termes, nous permettons aux investisseurs de réclamer les crédits d'impôt mais, si la recherche n'est pas menée . . . En fait, la taxe en vertu de la Partie VIII pourrait, d'après la loi, être payable au moment de la désignation. Mais, parce que la recherche n'est pas effectuée au cours de la première année, il faut payer cette taxe, quitte à se la faire



[Texte]

has actually been paid or is not going to be paid or is not collected that the numbers in Mr. Rogers' statement refers to.

**Mr. Hovdebo:** So the actual amount you are projecting for 1987 may not be the end.

**Mr. Rogers:** Mr. Hovdebo, the numbers I have shown represent the maximum amount of tax cost of the program to government. There is no greater amount of tax that would arise over subsequent years, although there might be an interest factor.

**Mr. Hovdebo:** It might be spread a little bit. The \$900 million on page 6, that is the indication of the potential write-offs you are suggesting there. Is that the total you have identified?

**Mr. Rogers:** Yes. We have an office by office tracking of the status of these 1,810 corporations. Of those that we have audited or we are in process of auditing, or ones that we know have closed up shop, those three general categories, we know we have 313 corporations and our estimate is that the taxes they owe but we will not collect is \$900 million.

• 1025

**Mr. Hovdebo:** Are you suggesting that all you are going to be able to collect is the \$228 million you have already tagged on the basis of security? In June you suggested that you were going into the security structure. It was not as successful as you had hoped, or what?

**Mr. Rogers:** If I can answer the question in two parts. If we had not secured the \$228 million, you would add that to the \$900 million. That is point one. Point two is that the \$900 million represents an amount where we see we will make no recoveries from that. That is an absolute out-of-pocket cost. In other words, there is not an anticipation in that number of something we will get back from it. It is what we look at as the net cost to government—net loss to government.

Did I answer your question clearly?

**Mr. Hovdebo:** Yes.

This \$900 million, then, is what you are suggesting is the bad debts, the abuse of the operation, outside of the fact that the designation was pretty vague to start with. Is this a bad debt that you are not going to be able to collect?

**Mr. Rogers:** Yes, that is right.

**Mr. Hovdebo:** Would it be possible to designate, or could you give us the breakdown of the sort of operations that are creating this bad debt?

**Mr. Rogers:** There is no general description, Mr. Hovdebo, of what kinds of company operations went sour here or are going sour. As I mentioned, in response to Mr. Guilbault, they are all over the spectrum in terms of the kinds of endeavours companies were undertaking that have gone sour or were from the beginning not likely ever to have been carried out.

[Traduction]

rembourser après l'achèvement du projet. Les chiffres dont parle M. Rogers concernant la taxe en vertu de la Partie VIII qui a été effectivement versée, qui ne le sera pas ou qui n'a pas encore été perçue.

**M. Hovdebo:** Donc, les sommes prévues pour 1987 ne sont pas nécessairement définitives.

**M. Rogers:** Monsieur Hovdebo, les chiffres que je vous ai présentés représentent le coût fiscal maximal du programme pour le gouvernement. Il n'y aura pas d'autre taxe au cours des années subséquentes; par contre, il y aura des intérêts.

**M. Hovdebo:** Mais ces sommes seront quelque peu étalées. Les 900 millions de dollars dont il est question à la page 8 de la version française indiquent les radiations possibles dont vous parlez. Est-ce là le total auquel vous êtes arrivés?

**M. Rogers:** Oui. Nous vérifions la situation de chacune des 1,810 sociétés. Là-dessus, 313 relèvent de trois grandes catégories, à savoir celles qui ont fait l'objet d'une vérification, celles où des vérifications sont en cours, et celles qui ont déjà fermé boutique. Les taxes totales que ces 313 sociétés nous doivent mais que nous ne percevrons pas s'élèvent à 900 millions de dollars.

**M. Hovdebo:** Êtes-vous en train de dire que vous ne pourrez récupérer que les 228 millions de dollars de garantie? Au mois de juin dernier, vous aviez dit que vous vous occuperiez de garantie. N'avez-vous pas réalisé la percée que vous espériez?

**M. Rogers:** Deux points. Premièrement, si nous n'avions pas récupéré ces 228 millions de dollars, il faudrait les ajouter aux 900 millions de dollars. Deuxièmement, nous estimons que nous ne pourrions pas récupérer ces 900 millions de dollars. Il faut les passer par profits et pertes. Autrement dit, nous ne nous attendons pas à récupérer quoi que ce soit de cette somme. Nous la considérons comme une perte sèche pour le gouvernement.

Ai-je bien répondu à votre question?

**M. Hovdebo:** Oui.

Vous estimez donc que ces 900 millions de dollars doivent être radiés, qu'il faut les attribuer aux abus perpétrés, et ce sans tenir compte du fait que l'explication de ce crédit était très vague au départ. Est-ce une mauvaise créance que vous ne pourrez jamais recouvrer?

**M. Rogers:** Oui, c'est cela.

**M. Hovdebo:** Pourriez-vous nous donner la liste des activités responsables de cette mauvaise créance?

**M. Rogers:** Monsieur Hovdebo, je ne peux pas vous dire que les activités prévus par certaines entreprises ont mal tourné ou sont en train de mal tourner. Comme je l'ai dit, en réponse à la question que m'a posée M. Guilbault, on ne peut pas isoler tel ou tel projet; ce sont des projets proposés par certaines

[Text]

**Mr. Hovdebo:** You suggested that you have put into place a structure which defines more accurately what is research and the definition of research. Are you applying that definition retroactively, or just to the present? Are you going back, for instance, to 1984-85, saying that what was passed as research then obviously was not?

**Mr. Rogers:** The new régime for scientific research, which Mr. LePan described, represents a different régime of control in terms of its authorization. So really in point of fact it is not related to the SRTC program.

In terms of the work we are doing in clarifying the definition of research and experimental development, that will be helpful to us, to our auditors, to our scientific advisers, and to the investing and the scientific community, because it will provide clearer understandings of the rules of what is in and what is out as a definition of scientific research. But in the interim, of course what we are doing is arriving at those judgments and decisions on a case-by-case basis by examining what was done, understanding the nature of the project, and establishing the best judgments we can that this is research and this is not research in the claims that are being made by the companies.

• 1030

**Mr. Hovdebo:** I wonder if I could ask this of the Auditor General, then. In the notes on this, you indicated that the main weakness was that inability to define what was research and the seemingly broad lines. Do you believe there is something that could be put in place even now to guarantee that the government gets more of the money back that seems to go in bad debts and bad research?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, Mr. Hovdebo has asked a difficult question, because I am not sure of exactly all the mechanisms that are being undertaken now. Mr. Rogers' department is very aggressively following up on all these designations and that would seem to me to be a very substantial commitment of public resources to get to the bottom of this sad tale. So I do not know what more one might do at this point on this program.

I think if there is an advantage to this thing it is to learn how not to do something and go forward armed with much better knowledge as opposed to trying to correct this one. With this one, the horse is out of the barn.

**The Chairman:** Mr. Rogers, I believe you have a comment to make.

**Mr. Rogers:** I might supplement, if I may. One of the things I should mention, in terms of actions that we would take in direct response to trying to get back some of the moneys that have gone sour, I have covered on page 8. That is, the responsibility we have to determine whether or not investors have

[Translation]

entreprises qui ont mal tourné ou qui, dès le départ, n'entendaient pas être réalisés.

**M. Hovdebo:** Vous avez dit tout à l'heure que vous aviez institué un mécanisme qui définit plus clairement la notion de recherche. Cette nouvelle définition a-t-elle un effet rétroactif ou non? Remontez-vous, par exemple, à l'année 1984-1985 et dites-vous que ce qui avait été considéré comme de la recherche à cette époque-là, ne l'était manifestement pas?

**M. Rogers:** Les nouvelles structures qui s'appliquent à la recherche scientifique, et dont M. LePan vous a parlé, représentent un tout autre système de contrôle du point de vue de son autorisation. En réalité, cette nouvelle structure n'a rien à voir avec le crédit d'impôt relatif à la recherche scientifique.

Nous essayons de mieux définir la notion de recherche et de développement expérimental et cela ne pourra qu'aider nos propres services, nos vérificateurs, nos conseillers scientifiques, les investisseurs et les chercheurs, car chacun saura ce qui est autorisé ou ce qui est interdit en matière de recherches scientifiques. Mais entre-temps, nous ne prenons de décision qu'après avoir examiné chaque projet, qu'après avoir bien compris quelle en est sa nature et qu'après avoir bien établi que ce projet représente effectivement un projet de recherche présenté par une entreprise.

**M. Hovdebo:** Permettez-moi alors de poser la question suivante au vérificateur général. Dans les notes qui se rapportent à cette affaire, vous dites que le principal défaut de ce programme était qu'aucune définition précise ne s'appliquait à la notion de recherche et que ses modalités étaient trop vagues. Pensez-vous que l'on pourrait établir un mécanisme, même maintenant, permettant au gouvernement de recouvrer une partie plus importante de cet argent consacré à des projets de recherche qui n'en étaient pas?

**M. Dye:** Monsieur le président, il m'est très difficile de répondre à la question de M. Hovdebo car je ne suis pas sûr de ce qui est fait au juste pour remédier à cette situation. Les services de M. Rogers essaient activement de remédier à cette situation et il me semble que tout est fait pour bien comprendre le fond de cette triste affaire. Je ne pourrais donc pas vous dire ce qu'il conviendrait de faire en plus.

Je crois que l'on peut tirer des enseignements de cette affaire; on a vu ce qu'il ne fallait pas faire et il faudrait dorénavant veiller à mieux cerner les conséquences des programmes au lieu d'essayer de trouver une solution à ce problème. C'est triste à dire, mais dans ce cas-ci, les haricots sont cuits.

**Le président:** Monsieur Rogers, je crois que vous voudriez ajouter quelque chose.

**M. Rogers:** Je voudrais ajouter que je cite à la page 10 les mesures que nous prendrions pour essayer de récupérer une partie de l'argent que nous avons perdu. Autrement dit, nous devons nous demander si les investisseurs ont agi avec toute la diligence requise. Par exemple, si nous découvrons, lorsqu'il y a



**[Texte]**

exercised what is called due diligence. That is to say, if it appears to us, in the case of abuse, that there is evidence that we should pursue that might reveal that the investor was in collusion with a promoter or a company in order to create a series of questionable transactions, sham transactions, and we could establish in a court of law that such interaction between investor, promoter and company had taken place, we would be in a position to disallow the tax credit the investor had received. And we certainly do intend, in those cases that we have referred for special investigation, to make very thorough examinations of the investor's role and to satisfy ourselves that the person or the company who was the investor took reasonable efforts to satisfy themselves that the deal was a legitimate deal.

Many, many investors have done so. The instances where, for example, we have examined some of the companies starting up, the investors have insisted or the taxpayers' representative have insisted on escrow arrangements, to say that when we invest the funds we want to be sure that for every dollar you authorize be released, we can see it is being spent on research. Those are not perfect processes, by the way, but at least we have seen evidence that many investors have taken great care.

So there may be cases later on, as this thing unfolds, where we will be prosecuting investors as well as companies.

**Mr. Hovdebo:** How many cases of fraud do you already have?

**Mr. Rogers:** There are 55.

**Mr. Hovdebo:** Where you have already gone into the prosecution phase?

**Mr. Rogers:** We have them in what we call . . . we have a special investigation unit, highly specialized in the pursuit of commercial fraud. When reference is made to that particular part of my organization they go on a fact-finding investigation to establish whether or not there is a prima facie case of criminal intent. That is an area, for example, where often you will hear about our actions to search premises of companies. It is proceeding from a special investigation in order to get additional evidence for the courts.

**Mr. Hovdebo:** How many doubtful cases do you have presently under investigation or under review?

• 1035

**Mr. Rogers:** We have 55 referred already, out of 172 audit actions completed. We have another 700 audit actions in progress. I am sure some portion of those will end up again in increasing that SI number. Next time we report to you, my guess is that number is going to be bigger.

**Mr. Hovdebo:** Most of the companies that fall into this category of fraudulent or illegitimate I would suppose are companies that were established specifically for this purpose. You do not have legitimate research companies falling into this category.

**[Traduction]**

eu des abus, certains indices qui pourraient nous porter à croire qu'il y a eu collusion entre un investisseur et une société en vue d'effectuer une série de transactions douteuses et que nous pouvions le prouver devant un tribunal, nous serions alors en mesure de rendre caduc le dégrèvement fiscal dont l'investisseur aurait bénéficié. Et nous avons la ferme intention, dans les cas pour lesquels nous avons demandé une enquête spéciale, d'analyser à fond le rôle joué par l'investisseur pour que nous sachions bien si cet investisseur, particulier ou société, a bien essayé de savoir si cette transaction était légitime ou non.

De nombreux investisseurs l'ont fait. Nous avons déjà, par exemple, examiné le cas de certaines sociétés qui se sont créées et auprès desquelles les investisseurs ou des mandataires ont insisté pour signer des engagements confiés à un tiers décrétant que chaque dollar investi en échange de crédits par le gouvernement soit investi dans la recherche. Ces arrangements ne sont pas parfaits, mais nous savons au moins que de nombreux investisseurs ont fait des démarches pour que l'argent investi le soit dans la recherche.

A mesure que nous verrons plus clair dans cette affaire, il se peut fort bien que nous poursuivions en justice non seulement certaines sociétés mais également certains investisseurs.

**M. Hovdebo:** À combien se chiffrent les cas de fraude fiscale jusqu'à présent?

**M. Rogers:** Il y en a 55 pour l'instant.

**M. Hovdebo:** Pour lesquels vous avez déjà intenté des poursuites judiciaires?

**M. Rogers:** Nous les avons confiés à un service d'enquêtes spéciales spécialisé dans la fraude commerciale. Lorsqu'un cas est découvert, ce service effectue une enquête pour savoir si l'on peut établir qu'il y a eu intention criminelle. C'est à ce moment-là, par exemple, que vous entendrez parler de perquisitions de sociétés. Ces perquisitions sont effectuées par ce service spécial en vue d'obtenir des preuves supplémentaires à présenter aux tribunaux.

**M. Hovdebo:** Combien de cas douteux font actuellement l'objet d'une enquête?

**M. Rogers:** Sur 172 vérifications effectuées, nous avons 55 cas douteux. D'autre part, 700 autres vérifications sont en cours. Je suis sûr que dans ce nombre, nous découvrirons d'autres cas douteux. Je suis à peu près sûr que ce chiffre sera plus élevé lorsque nous comparâtrons de nouveau devant votre Comité.

**M. Hovdebo:** Je suppose que la plupart des sociétés accusées de fraude ou d'avoir effectué des transactions illégitimes, ont été créées uniquement dans ce but. Aucune société de recherche légitime n'est accusée de fraude.

[Text]

**Mr. Rogers:** I do not know precisely, but from the information I have in my possession, they would almost wholly be companies specially created under this program.

**Mr. Hovdebo:** What about evaluation, if I may digress to another area. Is there a process of evaluation going on? Are we going to have some idea at the end of all this whether some valuable research was done? Whose responsibility is that?

**Mr. Rogers:** I will answer first and maybe Mr. Shannon would like to supplement.

I guess what you have in front of you is a pretty good example of an interim evaluation that we are all doing, and probably in the most appropriate forum, and that is bureaucrats rendering an accounting to a committee of parliamentarians. I put it without names, of course, because we cannot name them.

But some very admirable projects have been undertaken under this program. I would not want to miss the opportunity to say so. We gave a couple of examples, without naming companies, on page 10, of some very impressive stuff. We can see more of this as we proceed towards the end of this program. The extent to which it is accumulated or examined further is probably something that Mr. Shannon should discuss.

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, we are also doing our own evaluation of this program. To a very great extent the evaluation is dependent upon some of the information that is coming from Mr. Roger's department as he conducts his own evaluation. But as we indicated to the committee when we were last here, independently, within the department, we do have people assigned to evaluate the program as it was developed and to draw conclusions, which, as I mentioned earlier, in some cases have been used to good effect in designing successor programs to the SRTC.

**The Vice-Chairman:** Mr. Shannon, could we ask you to provide us with a copy of that evaluation when it is complete?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I would certainly be happy to do so if the Minister of Finance is agreeable. He will have to decide that. But as far as we are concerned, yes, sir.

**Mr. Hovdebo:** Just on this evaluation, could we have even the designation or the topic of the research itself, and the cost? Is that possible—a listing of the project and the cost of that particular project, as a beginning of evaluation? Then if we want to investigate, we can do so. As it is, we have no basis for evaluation.

Mr. Rogers talks about this being an evaluation. I would disagree, because there is no evaluation of the quality of research here at all. We would have to look at every project; and the start might be a list of projects, with the cost.

[Translation]

**M. Rogers:** Je ne pourrais pas vous donner de réponse précise, mais d'après les renseignements que je possède, ce sont surtout des sociétés qui ont été créées exprès.

**M. Hovdebo:** Passons à un autre sujet. Et l'évaluation? Procède-t-on à une évaluation quelconque? Saurons-nous un jour si certains projets de recherche valables ont été réalisés? À qui en incombe la responsabilité?

**M. Rogers:** Je vais répondre le premier et je demanderai ensuite à M. Shannon de bien vouloir nous dire ce qu'il en pense.

Je crois que nous sommes justement en train de procéder à une évaluation provisoire, et vraisemblablement devant la tribune la plus appropriée, je veux parler de fonctionnaires rendant compte à une commission parlementaire. Je ne vous cite pas de noms, évidemment, car nous sommes dans l'impossibilité de le faire.

Mais ce programme a permis de réaliser quelques projets admirables. Et je me dois de vous le dire. Vous trouverez, à la page 12, des exemples de projet de recherche admirable, et ce, sans citer le nom des sociétés. Peut-être en découvrirons-nous d'autres à mesure que nous progressons. Mais je crois qu'il conviendrait de demander à M. Shannon de nous parler de cette évaluation.

**M. Shannon:** Monsieur le président, nous effectuons notre propre analyse de ce programme. Il faut dire que cette évaluation dépend, dans une large mesure, des renseignements émanant des services de M. Rogers qui effectuent leur propre évaluation. Mais comme nous l'avons fait savoir au Comité lorsque nous avons comparu devant vous la dernière fois, certains fonctionnaires du ministère ont été chargés d'évaluer le programme tel qu'il a été conçu et d'en tirer des conclusions qui, comme je l'ai dit antérieurement, pour certaines d'entre elles, ont été mises à profit lorsque nous avons mis au point les programmes devant remplacer celui du crédit d'impôt à la recherche scientifique.

**Le vice-président:** Monsieur Shannon, puis-je vous demander de nous faire parvenir copie de cette évaluation lorsqu'elle sera terminée?

**M. Shannon:** Monsieur le président, c'est avec plaisir que je vous la ferai parvenir si le ministre des Finances y consent. Cette décision lui revient. Mais pour notre part, nous sommes prêts à vous l'envoyer.

**M. Hovdebo:** À propos de cette évaluation, pourrions-nous au moins savoir quel était le titre ou l'objet de cette recherche et quel en était le coût? Pourrions-nous avoir ces renseignements? Une liste des projets et leur coût? Ainsi, si nous voulons pousser l'affaire plus loin, nous serons en mesure de le faire. Pour l'heure, nous n'avons rien qui nous permette d'évaluer quoi que ce soit.

M. Rogers parle d'évaluation. Or je ne suis pas d'accord, car la qualité de la recherche n'est absolument pas évaluée. Il faudrait examiner chaque projet et nous pourrions le faire si nous avions la liste et le coût de ces projets.



[Texte]

**Mr. Rogers:** Our problem of course is that we are restricted under section 241 of the Income Tax Act to talk about individual cases. That is as frustrating to us, by the way, as it is to you in circumstances such as this.

• 1040

We might be able to reflect some of this material in time without naming the firms involved, and I am not sure how far we could go to neuter the identification. We talked about telecommunications and a very major project and described its purpose and its results. It might very well reveal one or two companies in Canada that would be difficult for us to grapple with. I am not sure what we can do in this area at this point.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hovdebo, I think I am going to have to go on to Mr. Hawkes, because we do have to wind up by 11 a.m.—unless you have a very, very . . .

**Mr. Hovdebo:** Well, he has another answer over here.

**The Vice-Chairman:** Okay.

**Mr. LePan:** I have a very quick answer, in addition, to Mr. Hovdebo's question, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Fine, and then we can go to Mr. Hawkes.

**Mr. LePan:** One of the things we are attempting to do in looking at this program is to the extent we can match, for example, the research performer to what industrial classification his company is in . . . I would hope that when we subsequently come back we will be able to indicate how much was in telecommunications, how much was in oil and gas, how much was in computer software, broadly defined, or something like that—which will give some indication of the type of research that was done. It will not be possible, I suspect, to do that in all cases, but we are making that attempt.

**Mr. Hovdebo:** Presently the Public Accounts of Canada do present a list of titles of research which is funded directly. What is wrong with having the same list for those funded indirectly? I would like the Auditor General to comment on this whole area, too. What is the problem with indirectly when you already do it directly?

**Mr. Rogers:** I am restricted under the Income Tax Act from doing so.

**Mr. Dye:** Mr. Hovdebo raises a very interesting question of cost, and one of the issues that has not been brought to your committee's attention is, in my view, the very high cost of trying to administer this program. We heard in testimony last year of the perceived efficiencies of these prefunded, demand-driven programs, and this morning's testimony has indicated possibly that the Department of Finance would be very mindful of this particular program when they next provide advice to the Minister.

[Traduction]

**M. Rogers:** L'ennui, c'est que l'article 241 de la Loi de l'impôt sur le revenu nous empêche de citer des noms. D'ailleurs, cela est tout aussi frustrant pour nous que pour vous, vu les circonstances.

Nous pourrions peut-être préparer assez rapidement ces renseignements sans nommer les firmes concernées, mais je ne sais pas jusqu'où nous pourrions aller pour masquer leur identité. Nous avons parlé des télécommunications et d'un projet d'envergure, dont nous avons décrit l'objet et les résultats. Cela révélera peut-être très bien une ou deux sociétés canadiennes pour lesquelles nous ne saurions pas trop quoi faire. Je ne sais pas ce que nous pourrions faire dans ce domaine à cette étape-ci.

**Le vice-président:** Monsieur Hovdebo, je vais maintenant donner la parole à M. Hawkes, car il nous faut terminer d'ici 11 heures . . . à moins que vous ayez une très, très . . .

**M. Hovdebo:** Le témoin semble avoir une autre réponse à donner.

**Le vice-président:** Très bien.

**M. LePan:** Monsieur le président, j'aurais une autre réponse très brève à la question de M. Hovdebo.

**Le vice-président:** Très bien. Je donnerai ensuite la parole à M. Hawkes.

**M. LePan:** L'une des choses que nous essayons de faire dans notre étude de ce programme, c'est de voir dans quelle mesure nous pourrions faire correspondre les différents chercheurs aux activités des sociétés qui les emploient . . . J'espère que lorsque nous reviendrons vous voir, nous pourrions vous dire ce qui a été consacré aux télécommunications, au pétrole et au gaz naturel, au logiciel, dans le sens le plus large du terme, ou dans autre chose . . . ce qui vous donnerait une idée du genre de travaux de recherche qui auront été effectués. Je doute qu'il soit possible de le faire dans tous les cas, mais nous ferons de notre mieux.

**M. Hovdebo:** Les Comptes publics du Canada donnent déjà une liste de titres de travaux de recherche qui sont directement financés. Pourquoi ne pas dresser une liste semblable pour les projets qui sont financés indirectement? J'aimerais bien savoir ce que pense le Vérificateur général de cette question-là. Puisque ce travail est déjà fait pour les projets financés directement, pourquoi y a-t-il un problème en ce qui concerne les projets qui sont financés de façon indirecte?

**M. Rogers:** La Loi de l'impôt sur le revenu me l'interdit.

**M. Dye:** Monsieur Hovdebo a soulevé la question très pertinente des coûts, et l'une des questions importantes qui n'ont pas été portées à l'attention du Comité est celle des coûts très élevés que suppose l'administration du programme. L'an dernier on nous a parlé de l'efficacité apparente de ces programmes préfinancés, axés sur la demande, et d'après les témoignages qui ont été présentés ce matin, il semblerait que le ministère des Finances regardera de très près ce programme lorsqu'il aura une nouvelle fois à conseiller le ministre.

[Text]

It seems to me one of the figures that does not pop out on page 5 of Mr. Rogers' opening statement is when you look at the \$2.8 billion that is revenue forgone only \$2.2 billion gets through to the corporations doing the research. There is a \$600-million cost there—\$2.8 billion minus \$2.2 billion—that I think should be underlined by your committee in its deliberations. That is an enormous cost of delivering a program. You can run a very large government department . . . I recall the testimony before saying this was an efficient and economical way of doing business. Well, I disagree.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hawkes.

**Mr. Hawkes:** Thank you, Mr. Chairman.

If I could start with Mr. Shannon just for a minute, you have mentioned that the program is being evaluated by Finance. Is that evaluation being conducted by insiders or outsiders?

**Mr. Shannon:** By insiders.

**Mr. Hawkes:** Have those insiders had previous contact with the program, or are they from another unit within Finance?

**Mr. Shannon:** The people who are doing this are within the Tax Policy and Legislation Branch in the Department of Finance. Some were involved with the inception of the program. I suspect that some were on different assignments or were not then with the Department of Finance.

**Mr. Hawkes:** But the evaluation is being conducted at least in part by those who were responsible for putting it in place?

**Mr. Shannon:** Yes, sir.

**Mr. Hawkes:** Have you considered outside evaluators?

**Mr. Shannon:** We have been considering very carefully recommendations or suggestions made by some members of this committee, I think including the acting chairman, to set up within the Department of Finance a separate bureau which would look at tax expenditures and provide an ongoing monitoring—separate, I say, from the tax branch. A great deal of work has been done on that to see to what extent that would be an effective use of our people and our resources. We have not reached a conclusion on that.

In the meantime we are, with respect to this program and other tax expenditure programs, ensuring we have responsible officers within the department who are constantly monitoring and evaluating the effectiveness of the programs. But I wish to assure you, the suggestion made in June last, to set up a separate unit within the department, has not been set aside. We are very actively examining that and I expect we will have a view in a very sort period of time.

[Translation]

Il y a un chiffre intéressant qui ne saute pas aux yeux lorsque l'on regarde la page 7 de la version française de la déclaration liminaire de M. Rogers. Sur les 2,8 milliards de dollars qui correspondent aux sommes conservées par les corporations, seuls 2,2 milliards de dollars sont transférés aux sociétés qui font la recherche. Il y a ici un coût de 600 millions de dollars—soit 2,8 milliards moins 2,2 milliards de dollars—qui devrait, je pense, être relevé par le Comité dans ses délibérations. Les frais d'administration de ce programme sont énormes. L'on peut faire tourner un très gros ministère fédéral . . . Les témoins ont dit tout à l'heure que c'était une façon très efficace et très économique de faire affaires. Eh bien, je ne suis pas d'accord.

**Le vice-président:** Monsieur Hawkes.

**M. Hawkes:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais commencer par poser quelques questions à M. Shannon. Vous avez dit que le programme est en train d'être évalué par le ministère des Finances. Cette évaluation sera-t-elle effectuée par des gens de l'intérieur ou de l'extérieur?

**M. Shannon:** De l'intérieur.

**M. Hawkes:** Et ces personnes ont-elles déjà eu affaire au programme, ou bien font-elles partie d'une autre unité au sein du ministère des Finances?

**M. Shannon:** Les personnes qui ont été chargées de ce travail relèvent de la Direction de la politique et de la législation de l'impôt du ministère des Finances. Ce sont donc des personnes qui sont intervenues lors de la mise sur pied du programme. Mais j'imagine que certaines d'entre elles avaient à l'époque d'autres fonctions ou bien ne travaillaient pas au ministère des Finances.

**M. Hawkes:** Quoi qu'il en soit, l'évaluation sera, au moins en partie, faite par des gens qui étaient responsables de la mise sur pied du programme, n'est-ce pas?

**M. Shannon:** Oui.

**M. Hawkes:** Avez-vous songé à faire appel à des évaluateurs de l'extérieur?

**M. Shannon:** Nous avons examiné de façon très attentive les recommandations et les propositions qui nous ont été faites par des membres du Comité, y compris le président suppléant, visant à la création au sein du ministère des Finances d'un bureau distinct qui serait chargé d'examiner les crédits d'impôt et d'assurer une surveillance permanente . . . et ce bureau serait distinct de la section fiscalité. Un important travail a déjà été entrepris pour voir dans quelle mesure ce serait là une utilisation efficace de nos ressources humaines et autres. Nous n'avons pas encore pris de décision là-dessus.

En attendant, en ce qui concerne ce programme et d'autres programmes de crédit d'impôt, nous avons pris les mesures nécessaires pour veiller à ce que des agents responsables au sein du ministère contrôlent et évaluent de façon permanente l'efficacité de ces programmes. Je tiens à vous assurer que la proposition faite en juin dernier et visant à la création d'une section distincte au sein du ministère n'a pas été mise de côté. Nous examinons, de façon très active, cette idée et j'espère que nous allons pouvoir prendre très bientôt une décision là-dessus.



[Texte]

• 1045

**Mr. Hawkes:** So I can conclude, it is nine months later and you are not complying with Treasury Board, Comptroller General standards, regarding evaluation in the Department of Finance. You are considering the issue, you are talking about it. It is nine months later, and essentially the department is not any different, when it comes to evaluation, from what it was last June.

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, you are talking about a very discreet program within the Department of Finance. I would have to refresh my mind on the Treasury Board guidelines to which you refer. I suspect we are in compliance. What I am saying to you is that members of this committee last year pointed out the desirability of having a separate unit within the Department of Finance for the precise purpose of looking at tax expenditures. My response, Mr. Chairman, is that is under very active review.

**Mr. Hawkes:** Thank you very much.

I will move to Mr. Rogers. The figures I have heard are 172 audits completed, 55 of those have gone to special investigation. There are 700-plus in process. On page 5 of your report to us this morning, you indicate there are 1,810 designations. My conclusion would be that about half those designations have been audited or are in the process of audit. Is that correct?

**Mr. Rogers:** Yes, Mr. Hawkes.

I would like to make a point. There are 1,810 companies doing research. There are over 8,800 designations of research by those 1,810 companies. In other words, there are 8,800 different projects on which...

**Mr. Hawkes:** Are you auditing by company or by project?

**Mr. Rogers:** By company and, of course, projects of companies.

**Mr. Hawkes:** So when we talk about the 900 audits, those are companies and whatever projects are within those companies.

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Hawkes:** What is happening to the 900 that are not now under audit? Are you never going to audit them or are you going to audit some portion of them?

**Mr. Rogers:** The point is that only 1,123 have been required to file returns by the end of January. So we have another nearly 700 companies that will be filing Part VIII tax returns over the course of this year. When they come in, we will put

[Traduction]

**M. Hawkes:** Ai-je bien compris que neuf mois se sont écoulés depuis et que vous ne vous êtes pas encore conformés aux normes du contrôleur général et du Conseil du Trésor en ce qui concerne l'évaluation au ministère des Finances? Vous êtes en train d'examiner la question, d'en discuter. Neuf mois se sont écoulés depuis, et, finalement, le ministère n'est pas différent de ce qu'il était en juin en ce qui concerne l'évaluation. C'est bien cela, n'est-ce pas?

**M. Shannon:** Monsieur le président, il s'agit ici d'un programme très discret au sein du ministère des Finances. Il me faudrait me rafraîchir la mémoire en ce qui concerne les lignes directrices du Conseil du Trésor dont vous venez de faire état. J'imagine que nos pratiques sont conformes à ces lignes directrices. Tout ce que je vous dis, c'est que l'an dernier certains membres du Comité nous ont dit qu'il serait peut-être bon que l'on mette sur pied, au sein du ministère des Finances, une section distincte qui aurait pour seul objet d'examiner les crédits d'impôt. Ma réponse au député, monsieur le président, est que cette suggestion fait l'objet chez nous d'une étude très active.

**M. Hawkes:** Merci beaucoup.

Je vais maintenant m'adresser à M. Rogers: les chiffres que j'ai entendus font état de 172 vérifications terminées, dont 55 cas douteux qui nécessitent une enquête spéciale. Il y a plus de 700 vérifications en cours. À la page 7 de la version française du rapport dont vous nous avez saisi ce matin, vous dites qu'il y a en tout 1,810 désignations. J'en conclus qu'environ la moitié de ces désignations ont fait l'objet de vérifications ou bien sont en train d'être vérifiées. Aurais-je raison de dire cela?

**M. Rogers:** Oui, monsieur Hawkes.

J'aimerais souligner quelque chose. Il y a 1,810 sociétés qui font de la recherche. Et il y a plus de 8,800 désignations correspondant à des travaux de recherche effectués par ces 1,810 sociétés. Autrement dit, il y a 8,800 projets distincts sur lesquels...

**M. Hawkes:** Vos vérifications sont-elles faites par société ou par projet?

**M. Rogers:** Par société, puis par projet à l'intérieur de ces sociétés.

**M. Hawkes:** Ces 900 vérifications portent donc sur des sociétés et sur les projets menés par ces dernières. C'est bien cela, n'est-ce pas?

**M. Rogers:** Oui.

**M. Hawkes:** Et que va-t-il se passer pour les 900 qui ne font pas l'objet de vérifications à l'heure actuelle? N'allez-vous jamais les vérifier, ou bien ne comptez-vous en vérifier qu'une partie?

**M. Rogers:** Il ne faut pas oublier qu'il n'y en a que 1,123 pour lesquelles des déclarations d'impôt doivent être faites avant la fin du mois de janvier. Il y a donc près de 700 autres sociétés qui vont nous envoyer des déclarations d'impôt de la Partie VIII dans le courant de l'année. Et lorsque nous les

[Text]

them in the audit stream. All the returns must be in before we can start the audits.

**Mr. Hawkes:** Is it your intention to have a 100% audit?

**Mr. Rogers:** You bet.

**Mr. Hawkes:** So we may, indeed, hit the same ratio of fraud throughout the program. There is no prescreening going on here, where you tackle the most likely ones first.

**Mr. Rogers:** There is screening. You are absolutely right. Some of these companies we had on a close watch, as we went through the first phase of monitoring their plans, understanding what it was they were all about. Certainly, there has been prioritization of those that we have in the house, based on what we would know about some of them, and certainly size would be another factor. First of all, we would tackle the bigger ones, as well as maybe some of the smaller ones that were the most flagrant.

There is another point I would like to make. My judgment is that maybe we will have trouble with many of the early cases, the ones that were first off the mark. My guess is that the proportion that ends up as being referred to our special investigation unit will go down progressively. If there are bad actors, I think most of those bad actors were there early on. But that is just a judgment at this point.

**Mr. Hawkes:** You brought up the concept of due diligence on the part of the investor. Out of your early returns, is there a sort of due diligence trend that might run as follows: that large corporations who were investors exercised more due diligence than smaller investors; or are large investors equally likely to have not exercised due diligence?

• 1050

**Mr. Rogers:** I would not make a distinction between the large investor and the other in describing whether we are going to find a different level of due diligence or not. The answer is I do not know, but I do not think so. In other words, there are large investors who will be examined as closely as others in those cases where we see there has been flagrant abuse.

**Mr. Hawkes:** And if you decide to prosecute large investors, that will be an extremely complex and costly prosecution.

**Mr. Rogers:** We would have to judge, together with the Department of Justice, how we pursue those. But it would be my inclination that if we feel there is a valid due diligence problem, big or small, we would pursue that with vigour through the courts.

**Mr. Hawkes:** Thank you.

On page 5, the concept of roll-downs, you have \$700 million worth of roll-downs. That is about 20% of the tax liability before roll-downs. Does this indicate that 20% of these was a quick flip, flip; at least two flips? Is that on-the-street language for what a roll-down is?

[Translation]

recevrons, nous les verserons dans le système de vérification. Nous devons avoir en main toutes les déclarations d'impôt avant que de pouvoir commencer les vérifications.

**M. Hawkes:** Comptez-vous faire une vérification à 100 p. 100?

**M. Rogers:** Certainement.

**M. Hawkes:** L'on découvrira donc peut-être la même proportion de fraude à l'échelle du programme. Il n'y a pas de tri ou de présélection qui vous permette de commencer par les candidats les plus probables, n'est-ce pas?

**M. Rogers:** Il y a un certain tri. Vous avez tout à fait raison. Lors de la première étape du contrôle des plans de ces sociétés, il y en a certaines que nous avons choisi de surveiller de très près afin de comprendre ce qu'elles étaient vraiment en train de faire. Nous avons bien sûr dressé une espèce de liste de priorité, si vous voulez, à partir des renseignements que nous avons à leur sujet, et la taille serait un autre facteur. L'on s'attaquerait donc tout d'abord aux plus grosses sociétés et peut-être à certaines sociétés plus petites dont le cas serait plus flagrant.

J'aimerais faire encore une autre remarque. J'ai l'impression que nous aurons quelque difficulté avec certains cas déterminés au tout début du processus. Il me semble que la proportion de ceux qui seront renvoyés à notre section spéciale d'enquête baissera sensiblement. S'il y a de mauvais joueurs, j'imagine que la plupart d'entre eux étaient là au tout début. Mais ce n'est bien sûr là que mon opinion personnelle.

**M. Hawkes:** Vous avez fait état du besoin des investisseurs de faire diligence. En ce qui concerne les premières déclarations que vous avez reçues, avez-vous constaté cette tendance, en ce qui concerne la diligence, à savoir que les grosses sociétés ont agi avec plus de diligence que les petits investisseurs? Ou bien les gros investisseurs ont-ils autant tendance que les autres à ne pas agir avec toute la diligence requise?

**M. Rogers:** Je ne ferai pas de distinction entre les gros investisseurs et les autres pour ce qui est de la diligence. Je ne sais pas, mais je ne pense pas que ce soit le cas. Autrement dit, il y a de gros investisseurs qui seront examinés d'autre part que d'autres, dans ces cas où nous sommes d'avis qu'il y a eu abus flagrant.

**M. Hawkes:** Et si vous décidez de poursuivre de gros investisseurs, ce sera très complexe et très coûteux.

**M. Rogers:** Il nous faudrait décider avec le ministère de la Justice de la meilleure façon de les poursuivre. Je pense, quant à moi, que s'il y a un vrai problème pour ce qui est de la diligence, que le coupable soit petit ou gros, on le poursuivra devant les tribunaux.

**M. Hawkes:** Merci beaucoup.

Vous faites état, à la page 7 de votre exposé, du concept des transferts en aval, et vous donnez ici un total de 700 millions de dollars. Cela correspond à environ 20 p. 100 des obligations fiscales avant les transferts en aval. Cela veut-il dire que ces 20 p. 100 correspondent à des ventes-rachats rapides, où il y a eu



[Texte]

**Mr. Rogers:** I am going to refer this question to Mr. Beith, if I may.

**Mr. R. M. Beith (Executive Director General, Technical and Intergovernmental Affairs, Department of National Revenue):** Mr. Chairman, the significance of the \$0.7 billion on page 5 is that the roll-down technique really results in a double designation. It is taken out to get at the net designated figure. It would actually be \$7 billion less \$1.4 billion—\$5.6 billion—designated for the required amount of research, and the amount of tax relating to that \$5.6 billion and designation would be \$2.8 billion, as is shown on the schedule.

**Mr. Hawkes:** Can I flip that back the other way? It is \$5.6 billion worth of research that should be done to earn that \$2.8 billion?

**Mr. Beith:** That is correct.

**Mr. Hawkes:** But the roll-down might indeed have been a quick flip transaction.

**Mr. LePan:** It might not be one . . .

**Mr. Hawkes:** It might not have been and it might have been, and you do not have numbers for it.

**Mr. Rogers:** Could I offer an explanation, Mr. Hawkes, and for the members of the committee, on this point? There is an unfortunate symmetry of numbers here that is difficult to explain, and that is the \$5.6 billion after roll-downs, that Mr. Beith just referred to, and the \$5.6 billion that was quick flipped, they are coincidentally the same number. The quick flip is gross and is to be compared to the \$7 billion. I just wanted to be sure I did not leave a point of confusion.

**Mr. Hawkes:** Down a little further on the page, where we come to the shortfall of cash is 61%, that is 61% of the \$5.6 billion worth of research?

**Mr. Rogers:** Of the \$5.6 billion of research flipped. May I try that again?

**Mr. Hawkes:** Okay. Well, let me come at you and see. At the top of the page we are talking about Part VIII tax liability, and we come down to \$2.8 billion as tax liability. It tells me I have to double that, and that tells me how much research has to be done—\$5.6 billion. The tax dollars that were retained by corporations is \$2.2 billion, so there must be \$3.4 billion more, and that is what you have there.

[Traduction]

au moins deux opérations? Est-ce là une appellation plus courante des transferts en aval?

**M. Rogers:** Si vous me le permettez, je demanderai à M. Beith de répondre à cette question.

**M. R.M. Beith (directeur général exécutif, Section technique et intergouvernementale, ministère du Revenu):** Monsieur le président, en ce qui concerne les 700 millions de dollars dont il est question à la page 7 de la version française du texte, la technique des transferts en aval aboutit en général à des doubles désignations. Et l'on doit retrancher cela pour voir le chiffre net correspondant à la désignation. En vérité, ce serait 7 milliards de dollars moins 1,4 milliard de dollars—soit 5,6 milliards de dollars—désignés pour les travaux de recherche en question. L'impôt correspondant à ces 5,6 milliards de dollars et à la désignation serait en fait de 2,8 milliards de dollars, comme l'indique le tableau.

**M. Hawkes:** Permettez-moi d'inverser cela. Faut-il faire des travaux de recherche d'une valeur de 5,6 milliards de dollars pour avoir les 2,8 milliards?

**M. Beith:** C'est exact.

**M. Hawkes:** Mais il se pourrait que le transfert en aval soit une vente-rachat rapide, n'est-ce pas?

**M. LePan:** Il se peut que ça n'en soit pas . . .

**M. Hawkes:** Il se peut que oui, et il se peut que non, et vous n'avez pas les chiffres correspondants.

**M. Rogers:** Monsieur Hawkes, puis-je fournir au Comité une explication là-dessus. Il y a ici une malencontreuse symétrie dans les chiffres qui est difficile à expliquer. En effet, il y a 5,6 milliards de dollars après les transferts en aval, dont M. Beith vient de faire état, et des ventes-rachats rapides correspondant elles aussi à un total de 5,6 milliards de dollars. Je ne sais pas trop par quelle coïncidence, les deux chiffres sont identiques. Le chiffre correspondant aux ventes-rachats rapides est un montant brut qu'il faut comparer aux 7 milliards de dollars. Je voulais juste tirer cela au clair.

**M. Hawkes:** Un peu plus loin, à la même page, il est question d'une insuffisance totale de 61 p. 100. J'imagine qu'il s'agit là de 61 p. 100 des travaux de recherche d'une valeur de 5,6 milliards de dollars.

**M. Rogers:** Des 5,6 milliards de dollars en travaux de recherche qui ont fait l'objet de ventes-rachats rapides. Puis-je reprendre cela?

**M. Hawkes:** Je vais essayer de comprendre. En haut de la page, on parle des obligations fiscales de la Partie VIII, et l'on donne 2, 8 milliards de dollars pour ces obligations fiscales. On me dit qu'il faut doubler cela, et cela me donne le total pour la recherche qui doit être faite, soit 5,6 milliards de dollars. Quant aux sommes qui ont été conservées par les corporations, on donne pour total 2,2 milliards de dollars. Il doit donc y avoir 3,4 milliards de dollars de plus; et c'est ce que vous avez ici.

[Text]

• 1055

**Mr. Beith:** Mr. Chairman, I will see if I can help clarify these rather confusing figures.

I would suggest that we might reduce the confusion if we applied 80% to that \$5.6 billion figure as identified as "quick flips" and also applied 80% to the \$2.2 billion and 80% to the \$3.4 billion. That would eliminate the confusion of the roll-down that relates to the \$5.6 billion that should appear at the top.

**Mr. Hawkes:** To do this research, the research companies were left with 39% of what they needed. Is that the other way to think of it?

**Mr. Rogers:** Let me try one more time, if I may. Could I just direct you to the middle \$5.6 billion number. Of the total of \$7 billion that was designated, \$5.6 billion was "quick-flip" transactions.

**Mr. Hawkes:** Yes.

**Mr. Rogers:** Of the \$5.6 billion, the companies retained only \$2.2 billion in cash to do the research. They were therefore short by \$3.4 billion in order to discharge the "quick-flip" tax liability. They had to carry out that additional \$3.4 billion worth of research in order to discharge the Part VIII tax liabilities.

So what we are pointing out is that the "quick flip" resulted in a shortfall in cash necessary to execute the research of \$3.4 billion that would have to be located by those companies from other sources; secondary financing of some kind. What we are pointing out is that is a large number, unlikely to be obtained by many of those companies who went through the "quick-flip" transaction. All we have been able to find is 442 of the companies of those 1,204 that were involved in "quick flips" that found some portion of the secondary financing. And by the way, I do not know what the number is or I would have had it here for you.

Does that help?

**Mr. Hawkes:** Yes. So \$1.4 billion was not involved in "quick flips".

**Mr. Rogers:** That is correct.

**Mr. Hawkes:** Those would be ongoing research companies that had the cashflow and whatever to do it . . .

**Mr. Rogers:** That is correct.

**Mr. Hawkes:** —and earn their own credits.

**Mr. LePan:** It was not all available because it was not a "flip".

[Translation]

**M. Beith:** Monsieur le président, voyons si je puis expliquer ces chiffres quelque peu nébuleux.

Pour dissiper la confusion, appliquons les 80 p. 100 aux 5.6 milliards de dollars que représentent les désignations ayant fait l'objet de ventes-rachats rapides et appliquons le même pourcentage, 80 p. 100, à 2.2 milliards de dollars et à 3.4 milliards de dollars. Ainsi on comprendra mieux les transferts en aval portant sur la somme de 5.6 milliards de dollars qui devrait figurer tout en haut.

**M. Hawkes:** Cela signifie que pour faire leurs recherches, les compagnies de recherche n'ont disposé que de 39 p. 100 de la somme dont elles avaient besoin. Est-ce ainsi qu'il faut voir les choses?

**M. Rogers:** Permettez-moi d'expliquer de nouveau. Reportez-vous au chiffre qui se trouve au milieu, aux 5.6 milliards de dollars. D'une somme totale de 7 milliards de dollars, 5.6 milliards de dollars représentent des ventes-rachats rapides.

**M. Hawkes:** Je vois.

**M. Rogers:** De cette somme, 5.6 milliards de dollars, les sociétés ont retenu seulement 2.2 milliards de dollars en montants recouvrés pour faire de la recherche. Il leur manquait donc 3.4 milliards de dollars pour s'acquitter des obligations fiscales découlant des ventes-rachats rapides. Il leur fallait donc faire de la recherche pour une valeur de 3.4 milliards de dollars afin de s'acquitter des obligations fiscales de la Partie VIII.

Ce que nous signalons donc est le fait que les ventes-rachats rapides ont entraîné une insuffisance en liquide nécessaire pour mener à bien des projets de recherche d'une valeur de 3.4 milliards de dollars, somme que ces sociétés ont dû trouver ailleurs. Il leur fallait donc du financement secondaire en quelque sorte. Nous signalons donc qu'il s'agit d'une somme importante, que beaucoup de sociétés qui se sont adonnées aux transactions ventes-rachats rapides n'ont sans doute pas pu obtenir. Nous n'avons pu repérer que 442 sociétés sur un total de 1,204, qui avaient procédé à des ventes-rachats et qui ont pu avoir accès à du financement secondaire partiel. Je n'ai cependant pas de chiffres sur la somme que cela représente et c'est pourquoi je ne peux vous les communiquer.

Est-ce que cela répond à votre question?

**M. Hawkes:** Oui. Il y a donc une somme de 1.4 milliard de dollars qui n'est pas touchée par les ventes-rachats.

**M. Rogers:** C'est cela.

**M. Hawkes:** Il s'agirait de sociétés de recherche bien installées qui auraient une marge d'autofinancement ou encore . . .

**M. Rogers:** C'est cela . . .

**M. Hawkes:** . . . qui auraient droit à leur propre crédit.

**M. LePan:** Ce n'était pas disponible facilement car il ne s'agissait pas de ventes-rachats.



[Texte]

**Mr. Hawkes:** And for about two-thirds of the companies involved in "quick flips" you can find no indication that they had any way of raising the 61% of the shortfall.

**Mr. Rogers:** Exactly.

**Mr. Hawkes:** Two-thirds of them that were involved in "quick flips". Amazing.

I hear the bell. There is one really critical line of questioning, if I could just come back. Somebody mentioned the Cape Breton credits or the Maritimes credits, and you said we will not have a problem with these because we learned from the Scientific Research Tax Credit. Is that our starting point?

**Mr. Shannon:** No. I think what I said was that in designing programs subsequent to the SRTC we have learned and tried to put in place—and I mention in particular the refundable R and D tax credit—the lessons that were apparent from the SRTC. That was the point I was making, sir.

**Mr. Hawkes:** May I come to Mr. Rogers? On page 11 you lay out the incertitude of some current practices because they are before the courts. These are current practices that obviously you view as important to take the potential fraud elements out of the situation. With that incertitude, how confident are you that the newly designed credits and the interface with your department are going to work to the protection of the taxpayers? Are you doing anything in relationship to these new credits that in fact is in dispute in the courts?

**Mr. Rogers:** I think both Finance and ourselves are satisfied the design of the new program is that tight that we are not faced with this kind of problem at all.

• 1100

There was a description by Mr. LePan of the legislation and its control features earlier in the testimony, Mr. Hawkes,—

**Mr. Hawkes:** That was before I came.

**Mr. Rogers:** —and if I could just make summary reference to it, we think the design is very tight. This particular problem was really the incertitude that dealt with the SRTC legislation.

**Mr. Hawkes:** The new credits are earned before they are given, is that one of the principles? There is no up-front . . . ?

**Mr. LePan:** That is one of the key features, that they are earned before they are given and the cheque does not go out until somebody audits, effectively.

**Mr. Hawkes:** The cheque does not go out until . . .

**Mr. LePan:** The refund cheque.

**Mr. Hawkes:** A refund cheque does not go out until it is audited.

[Traduction]

**M. Hawkes:** Et dans le cas des deux tiers des sociétés qui ont procédé à des ventes-rachats, vous ne voyez pas comment elles auraient pu combler les 61 p. 100 qui manquaient. C'est cela, n'est-ce pas?

**M. Rogers:** Tout à fait.

**M. Hawkes:** Deux tiers d'entre elles ont procédé à des ventes-rachats, n'est-ce pas? C'est renversant.

J'entends la sonnerie. Je voudrais poser des questions cruciales, si je le peux. Quelqu'un a parlé des crédits au Cap-Breton et dans les Maritimes et vous avez dit que nous n'aurons pas de problème dans ces cas-là, car nous avons tiré une leçon du crédit d'impôt à la recherche scientifique. Est-ce par là que vous commencez?

**M. Shannon:** Non. J'ai dit que pour les programmes qui suivraient le CIRS, nous allions retenir une bonne leçon et essayer de concevoir quelque chose de mieux. J'ai parlé notamment d'un crédit d'impôt remboursable pour la recherche et le développement. C'est ce que j'ai dit.

**M. Hawkes:** Puis-je poser une question à M. Rogers? À la page 14, vous parlez de l'incertitude que comportent certaines activités courantes étant donné que la question a été portée devant les tribunaux. Il s'agit d'activités courantes que vous estimez manifestement importantes pour combattre les possibilités de fraude qui existent actuellement. Compte tenu des incertitudes, dans quelle mesure pensez-vous que les nouveaux crédits et les mesures prises par votre ministère protégeront l'argent du contribuable? Y a-t-il des mesures que vous prenez dans le cadre de ces nouveaux crédits qui effectivement sont contestées devant les tribunaux?

**M. Rogers:** Je pense que le ministère des Finances et notre ministère trouvent les nouveaux programmes satisfaisants, car les modalités sont conçues de telle sorte que nous n'aurons absolument pas à faire face à ce genre de problème.

M. LePan a parlé des dispositions législatives et des mécanismes de surveillance, un peu plus tôt ce matin, monsieur Hawkes.

**M. Hawkes:** Je n'étais pas encore arrivé.

**M. Rogers:** . . . et je vais donc vous résumer ce qu'il a dit. Nous pensons que les nouvelles mesures permettent une surveillance serrée. Si ce problème surgit, c'est à vrai dire à cause de l'incertitude que contenait la loi sur le CIRS.

**M. Hawkes:** Est-ce qu'en principe les nouveaux crédits ne sont pas gagnés avant d'être accordés? Il n'y a pas de mise . . .

**M. LePan:** C'est là un des éléments clés, c'est-à-dire que les crédits sont gagnés avant d'être accordés et les chèques ne sont pas libellés tant qu'il n'y a pas eu vérification.

**M. Hawkes:** Les chèques ne sont pas envoyés tant que . . .

**M. LePan:** Il s'agit des chèques de remboursement.

**M. Hawkes:** Tant qu'il n'y a pas eu de vérification, on n'envoie pas de chèque de remboursement, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. LePan:** Yes. The refundable research and development tax credit.

**Mr. Hawkes:** Yes.

**Mr. LePan:** With respect to other credits, the procedures differ somewhat depending on the circumstance. You asked about the Cape Breton one. The project there has to receive approval from the Department of Regional Industrial Expansion.

**Mr. Hawkes:** Okay. Part of the problem with the Scientific Research Tax Credit was that people bought expensive cars and homes and this kind of thing. What you are saying is that the tax department will audit the expenditure pattern before the company is deemed to have earned the tax credit, so that the entire loop is closed. The audit has occurred. But we are, from an expenditure point of view, in the position of 100% audit on those credits as well, so we have a more expensive monitoring than would be normal for the tax system generally where we have partial audits. Do we have an estimate of that administrative expense as it relates to those tax credits for the future?

**Mr. D.S. Brooks (Director General, Verification and Collections, Department of National Revenue):** Roughly 100 person-years.

**Mr. Hawkes:** As a percentage of expenditure would be more helpful.

**Mr. Brooks:** Roughly 100 person-years in a 22,000 person-year department.

It is a rough estimate of roughly 100 person-years to do those pre-audits before we authorize any refund of the credit, as Mr. LePan has pointed out.

The other question was the relationship to the total . . .

**Mr. Rogers:** Cost of the program.

**Mr. Brooks:** Yes. The starting figure is what I am not sure of for the cost of the program.

**Mr. LePan:** I do not have those numbers at my fingertips, Mr. Chairman, but I am sure we could get together and give a sense of what that proportion is.

**Mr. Hawkes:** Through our researchers. That would be helpful. Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I gather there are still a few people who have some questions. I know I have a few questions and I do not think anyone is rushing off to House duties, so maybe we could carry on for just a little longer and try to wrap this up.

The one comment I would like to make is that I think the average person on the street can relate to research, but they cannot relate to flips and quick flips. I know I have talked to some constituents and all they are concerned about is the amount of money that is disappearing. But they do not really

[Translation]

**M. LePan:** C'est cela. Il s'agit d'un chèque de remboursement au montant du crédit d'impôt à la recherche et au développement.

**M. Hawkes:** Je vois.

**M. LePan:** Pour ce qui est des autres crédits, les dispositions sont un peu différentes suivant la situation. Vous avez parlé du Cap Breton. Dans ce cas-là, il faut obtenir tout d'abord l'approbation du ministère de l'Expansion industrielle régionale.

**M. Hawkes:** Je vois. Dans le cas du crédit d'impôt à la recherche scientifique, le problème venait en partie du fait que les gens achetaient des voitures et des maisons coûteuses. Vous dites que le ministère du Revenu vérifiera les dépenses avant de consentir un crédit d'impôt à une société afin qu'il n'y ait pas d'échappatoire. Autrement dit, la vérification aura lieu. Du point de vue des dépenses cependant, puisqu'il s'agit d'une vérification totale des crédits également, cela signifiera que le système de surveillance coûtera plus cher que pour le régime d'impôt en général qui se contente de vérifications partielles. A-t-on évalué les dépenses administratives qu'entraîneraient ces crédits d'impôt à l'avenir?

**M. D.S. Brooks (directeur général, Vérification et perception, ministère du Revenu national):** Cela représente environ 100 années-personnes.

**M. Hawkes:** Je préférerais que vous me donniez un pourcentage des dépenses.

**M. Brooks:** Il s'agirait environ de 100 années-personnes sur un total de 22,000 années-personnes au ministère.

C'est une estimation brute de 100 années-personnes pour faire les prévérifications avant que l'on envoie les chèques de remboursement au titre de ce crédit, comme M. LePan l'a signalé.

D'autre part, ce que cela représente par rapport au total . . .

**M. Rogers:** Du coût du programme.

**M. Brooks:** C'est cela. Je ne sais pas précisément ce que coûtera le programme.

**M. LePan:** Je n'ai pas ces chiffres sous la main, monsieur le président, mais je suis sûr que je puis les obtenir et expliquer quel pourcentage ces dépenses représentent.

**M. Hawkes:** Vous pourrez faire parvenir ces renseignements à nos documentalistes. Cela nous sera utile. Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Messieurs, il y a encore quelques députés qui voudraient poser des questions. Pour ma part, je voudrais en poser et je pense que personne ne doit s'empresse de regagner la Chambre, si bien que nous pouvons encore poursuivre la séance afin de terminer.

J'ai une remarque à faire. Je pense que M. Tout-le-monde peut très bien comprendre ce qu'est la recherche, mais il comprend moins bien ce que sont les ventes-rachats et les ventes-rachats rapides. J'ai parlé à certains de mes commettants et ils s'inquiètent beaucoup de la somme d'argent qui disparaît. Ils ne comprennent cependant pas vraiment et à mon



*[Texte]*

understand and I can understand why there is a great deal of cynicism out on the street.

I would like to zero in on two things that the Auditor General alludes to. They are accountability to Parliament and a mechanism to quickly alter a program that goes wrong.

On the question of accountability, I just want to say that you as public servants are responsible to government and we, as Members of Parliament, are responsible to our constituents.

I want to ask you, Mr. Shannon and Mr. LePan, if you gentlemen were architects of the program. In other words, were you there helping to design the program in its initial phase?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I was not then involved in the tax side of the Department of Finance.

**The Vice-Chairman:** Right. But were you involved in designing the program?

**Mr. Shannon:** No, Mr. Chairman. I was a member of the Executive Committee of the Department of Finance, but I was not involved in designing the program.

**The Vice-Chairman:** Right. And Mr. LePan.

**Mr. LePan:** Yes, I was.

**The Vice-Chairman:** You were involved in designing the program.

**Mr. LePan:** Yes.

**The Vice-Chairman:** Right. I guess something that I am having trouble with here is how professional senior public servants in Finance, first of all, could have placed so much trust in people by saying: Look, we will pay you now and we trust you to go out and do the research.

• 1105

Secondly, you realized that a mistake had been made. Believe me, mistakes are made. We all make them. But a mistake of this magnitude, how it was allowed to go on—that comes back to not having the mechanism in place.

We are talking about professional, well-paid people. I think taxpayers across the country expect that is why people are hired with those qualifications. They will recognize a mistake and do something about it. I would just like you to comment on that, Mr. LePan.

**Mr. LePan:** There are a couple of points, Mr. Chairman. There was certainly an attempt made, at an early stage, to ensure that we could collect the kind of information required with regard to what was happening in the program, with regard to the total amount of designations and things of that nature. We normally do not do that for a tax program. We recognized that we wanted to have, as early as possible, an indication of what was happening. This was not at the level of

*[Traduction]*

tour, je comprends pourquoi les contribuables sont plutôt amers.

Je voudrais discuter de deux choses dont parle le Vérificateur général. Il y a la responsabilité devant le Parlement et un mécanisme pour modifier rapidement un programme qui ne va pas.

Pour ce qui est de la responsabilité, je voudrais signaler qu'en tant que fonctionnaires, vous êtes comptables au gouvernement et nous, en tant que députés, nous sommes comptables à nos commettants.

Messieurs Shannon et LePan, est-ce que vous avez participé à la conception du programme? En d'autres termes, avez-vous participé à la phase initiale d'élaboration du programme?

**M. Shannon:** Monsieur le président, à ce moment-là, je ne travaillais pas au service fiscal du ministère des Finances.

**Le vice-président:** Je vois. Avez-vous participé à la conception du programme?

**M. Shannon:** Non, monsieur le président. À ce moment-là, j'étais membre du comité de direction du ministère des Finances, mais je n'ai pas participé à la conception du programme.

**Le vice-président:** Je vois. Et vous, monsieur LePan?

**M. LePan:** Moi, oui.

**Le vice-président:** Vous avez donc participé à la conception du programme, n'est-ce pas?

**M. LePan:** Oui.

**Le vice-président:** Je vois. Ce que j'ai du mal à comprendre, c'est comment de hauts fonctionnaires du ministère des Finances ont pu faire une telle confiance aux gens et dire: nous allons vous payer dès maintenant et nous vous faisons confiance pour que vous fassiez de la recherche.

Deuxièmement, on s'est rendu compte qu'il y avait une erreur. Croyez-moi, on fait des erreurs. Nous en faisons tous. Cependant, une erreur aussi importante que celle-là, qu'une telle chose ait été permise... on en revient au fait qu'il n'y avait pas de mécanisme.

On parle ici de gens qui sont très bien payés, des professionnels. Les contribuables canadiens pensent que c'est précisément pour empêcher ce genre de choses qu'on embauche des gens d'une telle compétence. Ils s'attendent à ce que ces gens réparent une erreur et fassent quelque chose pour la redresser. Monsieur LePan, j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. LePan:** Monsieur le président, je voudrais dire certaines choses. Au début, on a certainement essayé de faire quelque chose pour veiller à ce que nous obtenions le genre de renseignements nécessaires à l'administration du programme, c'est-à-dire la somme totale des désignations et des éléments de ce genre. D'habitude, nous ne procédons pas ainsi dans le cas d'un programme fiscal. Nous avons tout de suite déterminé qu'il nous fallait, le plus tôt possible, des renseignements sur ce qui

[Text]

detail of individual transactions, but at the overall level. We worked with Revenue Canada in order to put that in place.

I think, as Mr. Rogers indicated the last time we were here, that information indeed became more widely known. We were not in a sense responding to outside pressures. We had collected internal information; we had set in place a mechanism to try to collect it.

There were circumstances, with respect to tax instalments, charitable institutions and nonprofit institutions... There were amendments to the laws very early on to respond to perceived problems. Subsequently, as Mr. Rogers has indicated, there was a moratorium and the ending of the program.

From my personal perspective, I think there was a degree of response. I do not think I can make any more comment than that, Mr. Chairman, about its speed, or whatever. That is a question of judgment.

**The Vice-Chairman:** Mr. LePan, did you ever personally advise either the deputy minister, the Minister, in your department, that things were really going off the rails? What was your position at that time, by the way, Mr. LePan?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I am taking the microphone from Mr. LePan on this issue, although I was not involved at the time. There is, as we have already indicated to you, sir, an ongoing review of tax expenditure programs, including this program. There was internal discussion of this program before the green paper was released and, subsequent to that, following the budget process.

Mr. Chairman, I think it is fair to say that, as it became apparent within the Department of Finance that there was a great potential for abuse of the program, papers were prepared with the Department of Finance and dialogue begun with Revenue Canada. I can assure you, as good public servants, members of the Department of Finance were quick to point out the potential liabilities of the program and to draw these to the attention of the Minister of the day.

I think the government's subsequent response, Mr. Chairman, was not slow. But I must say, I would rather not try to pinpoint responsibility to individuals within the department at the time, because these issues are discussed at a boardroom table with the deputy minister and the Minister of the day. Departmental positions, indeed governmental positions, were taken as a consequence of those discussions.

**The Vice-Chairman:** I can appreciate that, Mr. Shannon, but I guess I, too, have to answer to some people. For example, the Public Accounts committee must make a report to the House of Commons.

I have to answer to my constituents, as do many people around this table. All I am trying to get at is this: Was this brought to the Minister's attention? I just heard you say yes, it was. Was that earlier on in the game?

[Translation]

se passait. Nous ne voulions pas tant des détails sur chaque transaction mais une idée de l'ensemble. Nous avons donc travaillé avec les fonctionnaires de Revenu Canada afin de mettre sur pied un mécanisme.

Comme M. Rogers l'a dit la dernière fois, nous avons obtenu de plus en plus de renseignements. Nous ne répondions cependant pas à des pressions externes. Nous avons réuni des renseignements internes après avoir mis en place un mécanisme à cette fin.

Il existait une situation dans le cas des paiements partiels d'impôt, des organismes de bienfaisance et des organismes à but non lucratif... Il y a eu des modifications apportées aux dispositions législatives pour répondre à certains problèmes repérés. Par la suite, comme l'a dit M. Rogers, on a imposé un moratoire, on a mis fin au programme.

J'estime qu'il y a eu une certaine réaction. Je vais m'abstenir d'ajouter quoi que ce soit concernant la célérité. C'est une question de jugement.

**Le vice-président:** Monsieur LePan, personnellement, avez-vous donné des conseils au sous-ministre, au ministre, en leur signalant que c'était un gâchis? Quelles étaient vos fonctions à ce moment-là, monsieur LePan?

**M. Shannon:** Monsieur le président, je prends la parole à la place de M. LePan, même si, à l'époque, je n'étais pas en cause. Comme nous vous l'avons déjà dit, il existe une révision permanente des programmes de dégrèvement fiscaux, et ce programme n'y a pas échappé. Avant que le Livre vert ne soit publié, on a discuté de ce programme au ministère et après, on l'a encore fait une fois que le budget a été déposé.

Monsieur le président, je pense qu'il est juste de dire qu'au fur et à mesure que le ministère des Finances a découvert qu'il y avait dans ce programme un énorme potentiel d'abus, des documents ont été préparés au ministère des Finances et un dialogue s'est engagé avec Revenu Canada. Je puis vous assurer que les fonctionnaires du ministère des Finances, de loyaux fonctionnaires, ont rapidement signalé les lacunes potentielles du programme et ils les ont signalées à l'attention du ministre de l'époque.

La réponse du gouvernement n'a pas tardé. Je dois reconnaître cependant que je répugne à déterminer à quels fonctionnaires en particulier incombe la responsabilité de ce qui s'est passé à l'époque, car ces questions ont fait l'objet de discussions entre le sous-ministre et le ministre de l'époque réunis en comité. La position du ministère, la position du gouvernement, ont été déterminées suite à ces discussions.

**Le vice-président:** Monsieur Shannon, je comprends bien cela mais moi, j'ai des réponses à donner à certaines personnes. En effet, le Comité des comptes publics doit faire un rapport à la Chambre des communes.

Je dois d'autre part répondre aux questions de mes collègues, comme c'est le cas des autres députés réunis autour de cette table. Voici ce que j'essaie de déterminer: est-ce que le ministre a été prévenu? Vous m'avez dit que oui. Est-ce que c'était au tout début?



[Texte]

I am not trying to hang the Minister of the day. From an accountability point of view, it seems awfully wishy-washy. There is a bunch of faceless architects out there, and we are not really sure who rang the bells. We have obviously learned a lot from this whole program, but what is the answer on accountability on this one, and should someone be held accountable?

• 1110

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I am not quite sure how to respond to that question. I think that as officials of the Department of Finance we do feel accountable to the Minister and, through the Minister, to the Parliament of Canada for the work we do.

I think, Mr. Chairman, from my knowledge after the fact of the program, officials in the Department of Finance were quick to point out potential problem areas. The members of the Tax Policy Branch were quick to point out potential pitfalls and I think the government's response was reasonably quick, given the circumstances of the time, sir. Obviously, in retrospect, I guess there are many things one would do differently now in light of our experience with this program, but I think it is fair to say in retrospect that officials in Finance were not negligent about pointing out potential areas of abuse.

**The Vice-Chairman:** All right. You have satisfied me that the senior public servants brought this to the attention of the Minister. There was obviously some time-lag there because it took until October to halt the program. Do you have any idea when this was brought to the attention of the government and the Minister?

**Mr. Shannon:** I cannot recall precisely when, Mr. Chairman. If a red light went on in somebody's head and there was deemed to be a problem, the normal process would be that at the departmental level we would try to come as quickly as we could to some assessment of the scope of the problem and the action we could recommend to Minister of the day in response to that problem. Bear in mind, Mr. Chairman, that the program was designed to be innovative and flexible. It was designed to promote needed R&D in the country. Red lights were going on in a number of people at the time we were saying that this was a very effective way of promoting legitimate R&D.

I guess I have to limit myself, sir, to saying that as soon as it became apparent to officials in the Department of Finance that the problem of leakage was of such a dimension that it required immediate action, that issue surfaced on the Minister's table, but I cannot give you a date.

**The Vice-Chairman:** I guess what I am getting at, Mr. Shannon—and maybe Mr. Rogers would like to comment on this, and I am speculating here—is that had this been halted when our professional public servants said they had made a mistake, conceivably we could have saved the taxpayers of this country literally hundreds of millions of dollars, although not all of it because a lot of the horses had already run out of the barn. I think there could have been a huge saving to the

[Traduction]

Je n'essaie pas de jeter la pierre au ministre de l'époque. Du point de vue de la responsabilité, tout cela me semble tout à fait vaseux. Il y a là toute une bande d'architectes anonymes et nous ne savons pas vraiment qui a sonné l'alarme. Nous avons évidemment beaucoup appris de ce programme, mais de là à savoir qui est responsable, c'est une autre question.

**M. Shannon:** Monsieur le président, je ne sais pas exactement comment vous répondre. Je pense qu'en tant que hauts fonctionnaires du ministère des Finances, nous estimons être responsables devant le ministre et, par lui, devant le Parlement du Canada.

D'après ce que j'en sais maintenant, les hauts fonctionnaires du ministère des Finances ont vite décelé la possibilité de problèmes éventuels. Les membres de la Direction de la politique fiscale ont vite fait de relever des lacunes potentielles, et j'estime que le gouvernement a réagi de façon raisonnablement rapide dans les circonstances. Rétrospectivement, il est évident que bien des choses se seraient passées différemment, mais je pense qu'il est juste de dire que les hauts fonctionnaires des Finances n'ont pas tardé à relever les abus potentiels.

**Le vice-président:** Très bien. Vous m'avez convaincu que les hauts fonctionnaires ont effectivement alerté le ministre. Mais il y a quand même eu un délai, puisque ce n'est qu'en octobre que le programme a été arrêté. Pouvez-vous nous dire quand cela a été porté à l'attention du gouvernement et du ministre?

**M. Shannon:** Je ne m'en souviens pas précisément, monsieur le président. Normalement, lorsque quelqu'un perçoit un signal ou un problème, les hauts fonctionnaires du ministère tentent le plus rapidement possible d'en mesurer l'ampleur et de formuler des recommandations au ministre. Il ne faut pas oublier, monsieur le président, que le programme se voulait innovateur et souple. Il était destiné à promouvoir la recherche et le développement au pays. Au moment même où nous disions que le programme était une façon très efficace de promouvoir l'effort de recherche et de développement, certains percevaient déjà des problèmes.

Tout ce que je peux vous dire, monsieur, c'est que dès qu'il est apparu à certains fonctionnaires du ministère des Finances que le problème d'abus était d'une ampleur telle qu'il nécessitait des actions immédiates, le ministre en a été saisi, mais je ne peux pas vous dire quand exactement.

**Le vice-président:** Là où je veux en venir, monsieur Shannon—et M. Rogers voudra peut-être répondre à cela, c'est une hypothèse que je vous soumets—c'est que si nos hauts fonctionnaires avaient arrêté le programme dès qu'ils se sont rendu compte de leur erreur, nous aurions pu vraisemblablement épargner aux contribuables canadiens des centaines de millions de dollars, même si des sommes considérables avaient déjà été engagées. Si le programme avait été interrompu plus rapidement, nous aurions pu faire épargner énormément d'argent

[Text]

taxpayers of the country if it had been halted in the early stages. Is that correct, Mr. Rogers? Is that a fair statement?

**Mr. Rogers:** I guess I would re-express it to say that it would have been an incredibly larger program had it not been halted on October 10, as there was just an enormous bow wave of action going on out there.

**The Vice-Chairman:** I am talking about halting it, Mr. Rogers, back in about, say, June when possibly the alarm bells were being rung.

**Mr. Rogers:** There is no doubt that, had there been a way to cap it earlier, the total cost of the program would have been significantly smaller.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hovdebo, did you have a supplementary?

**Mr. Hovdebo:** I have a supplementary on it because we have in evidence somewhere the fact that the bells were rung even before the legislation hit the House. It appears to me the private sector recognized the weaknesses of the program before the legislation came to the House, and made those statements. I think the Auditor General can probably comment on that, if he would.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I think what Mr. Hovdebo is saying is so. Maybe Mr. Elkin could take you through the sequence of dates if that would be helpful, because we believe officials in the Ministry of Finance were aware and were having concerns. The Minister issued a public bulletin about the middle of June—June 15, I think—indicating that they were going to monitor.

• 1115

Maybe Mr. Elkin could take you through the history of that legislation and the flags that were raised before the legislation was passed. It might be helpful to you.

**Mr. Barry Elkin (Principal, Audit Operations, Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, I think the opening statement by the Deputy Minister of National Revenue speaks for itself. By the end of November 1983 their department had received requests dealing with advance rulings. I think the legislation was enacted in January 1984. So certainly the quick flips were a phenomenon on the table before the legislation went into place.

**The Vice-Chairman:** I was talking about stopping it in June 1984. You are suggesting . . .

**Mr. Hovdebo:** It could have been stopped in January.

**The Vice-Chairman:** —that way back in November 1983 there was concern. I just noticed now this was a statement you made the last time you appeared before us, about seven or eight months ago.

Mr. Hawkes, you had a supplementary on this same point?

**Mr. Hawkes:** Yes, a small series of questions.

[Translation]

aux contribuables canadiens. N'est-ce pas vrai, monsieur Rogers?

**M. Rogers:** J'exprimerais cela autrement. Cela aurait été bien pire si le programme n'avait pas été arrêté le 10 octobre.

**Le vice-président:** Mais moi, je parle de ce que nous aurions pu épargner si le programme avait été interrompu en juin, lorsque l'alerte a été sonnée.

**M. Rogers:** Il n'y a pas de doute que si nous avions mis le holà plus vite, le coût global du programme aurait été beaucoup moins élevé.

**Le vice-président:** Monsieur Hovdebo, aviez-vous une question supplémentaire à poser?

**M. Hovdebo:** Oui, parce qu'il semblerait que le signal d'alerte ait été donné avant même que la loi ne soit déposée à la Chambre. J'ai l'impression que le secteur privé a perçu et signalé les lacunes du programme avant que la loi ne parvienne à la Chambre. Le vérificateur général peut sans doute nous éclairer là-dessus.

**M. Dye:** Monsieur le président, je pense que M. Hovdebo a raison. M. Elkin pourrait peut-être vous retracer la chronologie des événements, car nous estimons que les hauts fonctionnaires du ministère des Finances étaient au courant de la situation et qu'ils s'en préoccupaient. Le ministre a émis un communiqué vers la mi-juin—le 15 juin, je pense—disant qu'il y aurait surveillance.

M. Elkin pourrait peut-être vous retracer la chronologie des événements et des réserves qui ont été exprimées avant que la loi ne soit adoptée. Cela pourrait peut-être vous être utile.

**M. Barry Elkin (directeur principal, Direction générale des opérations, Bureau du vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, je pense que la déclaration d'ouverture du sous-ministre du Revenu national est claire. Avant la fin de novembre 1983, le ministère avait déjà été invité à rendre certaines décisions. Je pense que la loi a été promulguée en janvier 1984. Le phénomène des abus était donc déjà apparu avant que la loi ne soit adoptée.

**Le vice-président:** Moi, je demandais si le programme avait été arrêté en juin 1984. Vous semblez dire . . .

**M. Hovdebo:** Le programme aurait pu être interrompu en janvier.

**Le vice-président:** . . . que le problème avait déjà été perçu en novembre 1983. Je me souviens maintenant que vous nous en avez parlé la dernière fois que nous nous sommes rencontrés, il y a sept ou huit mois.

Monsieur Hawkes, vous avez une question supplémentaire à ce propos?

**M. Hawkes:** Oui, une petite série de questions.



**[Texte]**

It is the responsibility of our committee to identify potential system flaws and potential solutions to system flaws. My first one would be to the Auditor General. There must be a series of internal memos in the Department of National Revenue that begins in November 1983 about this program. If there are requests for advance rulings, that will produce paperwork inside the bureaucracy. There comes a point, either in Finance or in Revenue Canada, where somebody who is working on these things sends a memo that says there is some real potential danger here. My first question is do you have access to those kinds of memos in doing your audit and did you run across memos of that kind; internal departmental memos written by one civil servant to somebody up the ladder? And if so, can you identify the date where that first substantive memo gets written, and in which department?

**Mr. Dye:** Mr. Hawkes, the answer to your question on access is yes, we have access. As to what we saw and when, I am going to have to ask Mr. Elkin to answer you.

**Mr. Elkin:** It is our understanding from discussions with Revenue Canada that quick flips and double flips did not arise between the departments prior to the draft legislation being issued. After the publication of the draft legislation, it is our understanding that Finance was asked by practitioners if it was acceptable in policy terms and they were advised that it was, and Finance in turn advised Revenue Canada that this was acceptable in policy terms. Probably as a result—I am assuming, now—of the advance ruling process, it became an acceptable practice.

**Mr. Hovdebo:** April 1983 was the draft legislation, or shortly after?

**Mr. Hawkes:** No, October 1983 was the draft legislation.

**Mr. Elkin:** October 1983.

**Mr. Hawkes:** And the requests for advance rulings started coming in in November 1983. Did you find in your audit a critical memo, where the dangers of this were pointed out to someone in the chain?

**Mr. Elkin:** No, we did not. But I think we were made aware by Revenue Canada officials that there were ongoing discussions with the Department of Finance about their concerns about the quick flips in particular, and I believe in June 1984 a press release was issued saying that Revenue Canada and Finance would be monitoring the situation for abuses—or words similar to that. So I think from November 1983 there was communication between both departments that there was the concern about quick flips.

**Mr. Hawkes:** This is an eight-month dialogue prior to action; seven months? That is the thing I am trying to get a handle on: how long do dialogues go on, and where are the blockages in the system that move you from preliminary warning to decision-making?

**[Traduction]**

Il incombe à notre Comité de relever les lacunes éventuelles du système et de proposer des solutions. Ma première question s'adresse au vérificateur général. Il doit y avoir une série de messages internes qui ont commencé à circuler au ministère du Revenu national au mois de novembre 1983 à propos de ce programme. S'il y a des demandes de décisions par anticipation, cela doit sûrement déclencher de l'activité dans la bureaucratie. À un moment donné, que ce soit aux Finances ou au Revenu national, quelqu'un doit finir par émettre une note de service faisant état de l'évident danger potentiel. Je voudrais savoir d'abord si vous avez accès à ces notes de service au cours de vos vérifications et si vous en avez vu. Êtes-vous tombé sur des messages internes qu'un fonctionnaire aurait adressés à un supérieur hiérarchique? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous dire à quelle date et dans quel ministère fut rédigé le premier message de cette nature?

**M. Dye:** Monsieur Hawkes, à la question de savoir si nous avons accès à ces messages, la réponse est oui. Quant à la teneur des messages que nous avons vus et à la date de nos vérifications, je demanderais à M. Elkin de vous répondre.

**M. Elkin:** D'après nos discussions avec Revenu Canada, les ministères n'ont pas eu à se prononcer sur les transactions rapides et les doubles transactions avant la publication du projet de loi. Il semblerait qu'après le dépôt du projet de loi, des gens du milieu ont demandé au ministère des Finances si ces pratiques étaient conformes à la politique, et la réponse a été affirmative; le ministère des Finances aurait alors avisé Revenu Canada que cela était conforme. Je présume maintenant que par suite du processus de décision par anticipation, cette pratique a été jugée acceptable.

**M. Hovdebo:** Le projet de loi a été publié en avril 1983, ou peu de temps après?

**M. Hawkes:** Non, en octobre 1983.

**M. Elkin:** En octobre 1983, effectivement.

**M. Hawkes:** Et les demandes de décisions par anticipation ont commencé à arriver en novembre 1983. Est-ce que, durant votre vérification, vous êtes tombé sur une note faisant état de la possibilité de dangers?

**M. Elkin:** Non. Mais je pense que les fonctionnaires de Revenu Canada nous ont signalé qu'ils étaient en discussion avec le ministère des Finances, au sujet des transactions rapides en particulier, et c'est en juin 1984, je crois, qu'a été émis un communiqué de presse disant que Revenu Canada et Finances surveilleraient la situation, au cas où il y aurait des abus. Dès novembre 1983, donc, les deux ministères commençaient à s'interroger sur le problème des transactions rapides.

**M. Hawkes:** Cela veut donc dire qu'on en a parlé pendant huit mois, sept mois, avant d'agir? Voilà ce que je veux tirer au clair: pendant combien de temps se poursuivent les discussions, et à quel moment se prennent les décisions après les avertissements?

[Text]

[Translation]

• 1120

Is there difficulty getting a memo to Cabinet, to get it through all of the machinery of government to bring it to the attention of Cabinet Ministers? Does that take six weeks, eight weeks? Did it cost us \$500 million because it took PCO bureaucracy an extra four weeks to get it on the agenda? Why were we so slow? What is there about the way we run the Government of Canada in its decision-making processes that made us so slow?

That is the thrust of Mr. Ravis' question. We do not work inside the bureaucracy: unless somebody inside lays it out for us we will never be able to understand where those delays are coming from.

**The Vice-Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** Maybe I could just bring my own perspective to this dialogue.

It is no secret that we had substantial ongoing discussions with Finance from the time of the draft legislation right through to the time of the moratorium. As we began to see what was coming in, our concerns grew, and we kept expressing our growing concerns to Finance. The numbers produced in the press in June 1984 were our numbers. That was when we were talking about \$1.8 billion of designations and \$900 million of tax.

We established the monitoring actions. Through the summer, as those began, concerns grew again, and it would be no secret to you that for both the Deputy Minister of Finance and me and my department one of the first orders of business when the new government came to office, high on our priority list, was that we each had to address with our respective Ministers this issue. I think the Ministers took office on September 17—was it not?—and this thing was moratoriumed on October 10. But there was a tremendous amount of dialogue, both verbal and written, between the departments during this period of time.

You could argue and you could make your judgments on the speed, but I submit to you that 10 months or about a year is pretty extraordinary in the affairs of government to go from legislation to decision point to begin to cease action. I have never seen it done in any other piece of legislation. I would challenge anybody to find a piece of legislation that was on and off the books basically just in a little over a year.

**The Vice-Chairman:** And with so much damage done.

**Mr. Rogers:** That is true.

**The Vice-Chairman:** Mr. Rogers, you are saying that the warnings were there, the dialogue was going on with Finance, the Auditor General had concerns; but we are sitting here trying to answer the question: Why did not something happen?

**Mr. Rogers:** Faster.

**The Vice-Chairman:** Faster, exactly. Everyone was talking about it and so many people realized the potential of this thing just going all out of proportion, but somehow it just carried on.

Est-il difficile d'acheminer un message au Cabinet, de le faire passer par tout l'appareil gouvernemental, pour qu'il parvienne aux ministres du Cabinet? Combien de temps faut-il? Six semaines, huit semaines? Le programme nous a-t-il coûté 500 millions de dollars parce qu'il a fallu attendre quatre semaines avant que le problème ne soit porté à l'attention du Bureau du Conseil privé? Qu'y a-t-il dans le processus décisionnel de notre gouvernement qui nous retarde à ce point?

C'est ce que demandait M. Ravis. Nous ne travaillons pas dans la bureaucratie: tant que quelqu'un ne nous en aura pas expliqué les rouages, nous ne comprendrons pas le pourquoi des délais.

**Le vice-président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Permettez-moi de vous donner mon point de vue.

Ce n'est un secret pour personne que nous avons discuté longuement avec les Finances à partir du dépôt du projet de loi jusqu'au moratoire. Dès que nous avons vu ce qui se produisait, nos inquiétudes ont grandi, et nous en avons fait part au ministère des Finances. Les chiffres publiés dans la presse en juin 1984 étaient les nôtres. Nous parlions d'affectations de 1.8 milliard de dollars et de 900 millions de dollars de taxe.

Nous avons mis en place des mécanismes de contrôle. Au cours de l'été, nos inquiétudes n'ont cessé d'augmenter, et inutile de vous dire que pour le sous-ministre des Finances et moi-même et mon ministère, l'une de nos grandes priorités était de discuter de ce problème avec nos ministres respectifs lorsque le gouvernement entrerait en fonction. Les ministres sont entrés en fonction le 17 septembre, je crois, et le moratoire a été imposé le 10 octobre. Mais il y a eu énormément d'échanges, verbaux et écrits, entre les ministères durant cette période.

Vous pouvez toujours dire que cela a pris du temps, mais dix mois ou un an dans les affaires du gouvernement, entre le dépôt d'une loi et la décision d'imposer un moratoire, c'est assez extraordinaire. Je n'ai jamais vu cela en rapport avec d'autres lois. Je défie n'importe qui de me trouver une loi qui aurait été déposée et retirée dans une période d'à peine plus d'un an.

**Le vice-président:** Et qui aurait causé tant de dommages.

**M. Rogers:** C'est vrai.

**Le vice-président:** Monsieur Rogers, vous dites que les signaux d'alarme étaient là, que le dialogue se poursuivait au ministère des Finances, que le vérificateur général s'inquiétait, mais nous sommes toujours là à nous demander pourquoi il ne s'est rien produit.

**M. Rogers:** Plus vite.

**Le vice-président:** Justement, plus vite. Tout le monde en parlait, tout le monde savait que le problème prenait une ampleur démesurée, mais cela n'a rien changé. Pourquoi cela



*[Texte]*

Why was it not halted? The legislation could have been halted—right?

**Mr. Rogers:** For the legislation to be halted it takes legislative action by government . . .

**The Vice-Chairman:** Right.

**Mr. Rogers:** —which finally took place on May 10, 1985. We did take action on the moratorium. Why government did not act faster is a question you would have to ask government. By that I mean the political leadership, and they are not here. I do not mean that they are not here at this meeting; I mean that they are not here as government.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hawkes.

**Mr. Hawkes:** Was this brought in briefings to Ministers back in the spring of 1984? Were political people informed or was this an internal bureaucratic information network? When you talk about discussions back and forth, were these ministerial discussions or simply deputy ministerial discussions?

**Mr. Rogers:** On my part I can confirm that this matter was discussed with my Minister by me.

**Mr. Hawkes:** Your concerns about it starting early in 1984, or . . .

**Mr. Rogers:** I came in April. Shortly after I arrived I began to discuss this subject with my then Minister, in the same way as we were discussing it as concerns between bureaucrats.

**Mr. Hawkes:** What about Finance? When did those discussions with Ministers . . .

• 1125

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I cannot put a date on when the issue was discussed with the former Minister of Finance. I can assure you the issue was discussed. It was certainly discussed in formulation of the program; it was discussed through the course of the consultations that followed the paper. Although I was not directly involved, from the way the Department of Finance proceeds I know the issue would have surfaced at the boardroom at some point in time with the Minister of Finance. I cannot be precise and tell you when that occurred, Mr. Chairman, but it would not be normal in the Department of Finance . . . When it became apparent we had a serious problem, that would surface with the Minister of the day.

I think the question here is, at what point in time did we become aware of the dimension of the leakage that was involved. I cannot be precise on that question, Mr. Chairman, but I think it is fair to say that, as with other programs, we were monitoring it carefully. When red lights went on in our head, the people in the Tax Policy Branch brought it to the attention of senior officers of the department and then the issue was brought to the attention of the Minister of the day. And that followed extensive dialogue, as Mr. Rogers has pointed out, between our two departments.

*[Traduction]*

n'a-t-il pas cessé? Le processus législatif aurait pu être arrêté, n'est-ce pas?

**M. Rogers:** Pour qu'une loi soit arrêtée, il faut que le gouvernement prenne une mesure législative . . .

**Le vice-président:** Justement.

**M. Rogers:** . . . qui a finalement été prise le 10 mai 1985. Nous avons décidé d'imposer un moratoire. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas agi plus rapidement? Il faudrait le demander au gouvernement. Il faudrait poser la question aux chefs politiques, mais ils ne sont pas ici. Je ne veux pas dire qu'ils ne sont pas ici, à la réunion; ils ne sont tout simplement pas ici en tant que gouvernement.

**Le vice-président:** Monsieur Hawkes.

**M. Hawkes:** Cette question a-t-elle été portée à l'attention des ministres au printemps de 1984? Les dirigeants politiques ont-ils été informés, ou l'information circulait-elle uniquement dans le réseau de communication bureaucratique interne? Quand vous dites qu'il y avait des discussions, se produisaient-elles au niveau des ministres ou simplement au niveau des sous-ministres?

**M. Rogers:** Pour ma part, je puis vous dire que j'en ai discuté personnellement avec mon ministre.

**M. Hawkes:** Vous avez commencé à en parler au début de 1984, ou . . .

**M. Rogers:** Je suis arrivé en avril. Peu après mon arrivée, j'ai commencé à en discuter avec le ministre, de la même façon que nous en discutons entre bureaucrates.

**M. Hawkes:** Et du côté du ministère des Finances? Quand a-t-on commencé à en discuter avec les ministres . . .

**M. Shannon:** Monsieur le président, je ne saurais vous dire au juste quand la question avait été discutée avec l'ex-ministre des Finances, mais je puis vous assurer que cette discussion a eu lieu. Nous en avions discuté à l'occasion de la formulation du programme; la question a été également discutée dans le cadre des consultations qui ont suivi la publication du document. Même si je n'y ai pas participé moi-même, de la façon dont fonctionne le ministère des Finances, je sais que la question a dû être abordée en salle de conseil à un moment donné, en la présence du ministre des Finances. Je ne saurais vous dire au juste à quel moment, monsieur le président, mais il serait anormal, au ministère des Finances . . . Lorsqu'il est apparu que nous avions un grave problème, la question a dû être abordée avec le ministre de l'époque.

A mon sens, il s'agit en l'occurrence de savoir à quel moment nous avons pris conscience de l'envergure de la fuite. Je ne saurais être plus précis à ce sujet, monsieur le président, mais on peut dire, je pense, que, comme c'est le cas pour les autres programmes, nous avons suivi les choses avec beaucoup d'attention. Lorsque les voyants rouges se sont mis à clignoter dans nos têtes, les gens de la Direction générale de la politique fiscale ont porté la chose à l'attention des hauts fonctionnaires du ministère, après quoi le ministre en a été saisi. Cela fut le

[Text]

**The Vice-Chairman:** Mr. Elkin, did you still want to make a comment on this particular issue?

**Mr. Elkin:** No.

**The Vice-Chairman:** That is fine. Then, before Mr. Redway asks me to step out of the Chair, I had better give him a chance to get to his question.

**Mr. Redway:** I certainly would not do that, Mr. Chairman. You are doing an excellent job.

However, it does seem pretty clear to me, after all the discussion that has gone on this morning and previously, that the Canadian public generally has been taken to the cleaners on this whole issue. It may have been difficult to anticipate at the outset some of the frauds that might be carried out under this legislation. However, from what has been said, it is pretty clear that as far back as when the discussion paper was issued in April of 1983 the Department of Finance and the people who were the genius behind this legislation realized the inherent problems.

First of all, you knew about the quick flip, and if you knew about the quick flip then you must have known that there was going to be a shortfall in the funding to people taking up this credit to do their research. You must have known that they would require some secondary financing to do it. So you knew there was an horrendous problem out here. Can you tell me, knowing all these things, if you recommended to the Minister of the day not to proceed with this legislation?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I do not know the answer to that question. And if I knew the answer, I am not sure I could give it. If you wish us to come back to you on that, I will consult with the Minister and, if necessary, consult the departmental files on the issue.

I cannot in honesty answer the question as to whether or not the Department recommended against proceeding with the SRTC. All I can say is that when the Minister of Finance of the day took a decision to advance that legislation, it was done, following full discussion with officials in the Department of Finance. It was certainly done with the knowledge we had of the receptivity of the public at large to the consultation paper. They knew the views of our own officials and those of Revenue Canada.

**Mr. Redway:** I sat through some hearings of the Finance committee some months ago, dealing with the whole question of capital gains tax exemptions. At that time, the Department of Finance, and I think Mr. LePan himself, pointed out that there were a number of very major problems when making changes in capital gains tax. As a result, it was quite clear there was a recommendation being made that it not be done. Are you telling me that when the Department of Finance

[Translation]

produit d'un dialogue nourri, comme l'a signalé M. Rogers, entre les deux ministères.

**Le vice-président:** Monsieur Elkin, voulez-vous toujours dire quelque chose à ce sujet?

**M. Elkin:** Non.

**Le vice-président:** Parfait. Avant donc que M. Redway me demande de quitter le fauteuil, j'aurais intérêt à le laisser poser sa question.

**M. Redway:** Loin de moi cette idée, monsieur le président, parce que vous faites un excellent travail.

Cela dit, il me semble toutefois assez évident, après tout ce que nous avons entendu ce matin, et auparavant aussi, que la population du Canada s'est fait passer un énorme sapin dans ce domaine. Peut-être aurait-il été difficile à l'origine de prévoir certaines des fraudes que cette législation était susceptible d'entraîner, mais d'après ce que nous avons entendu, il est parfaitement évident que déjà au moment de la publication du document de travail, au mois d'avril 1983, le ministère des Finances et les petits génies qui étaient à l'origine de cette législation s'étaient rendu compte des problèmes intrinsèques de la chose.

Pour commencer, vous étiez parfaitement au courant de la possibilité de ces coups rapides, et vous deviez donc bien savoir aussi que les gens qui allaient utiliser ce crédit d'impôt pour leur recherche n'allaient pas trouver leur compte du point de vue du financement. Vous deviez également savoir qu'un financement secondaire était indispensable à ce genre de recherche. Vous saviez donc qu'il y avait un problème atroce. Puisque vous saviez tout cela, pouvez-vous me dire si vous avez recommandé au ministre de l'époque de ne pas donner le feu vert à cette législation?

**M. Shannon:** Monsieur le président, j'ignore la réponse à cette question. Si je la connaissais, je ne suis pas sûr que je vous la donnerais. Si vous voulez que nous revenions plus tard avec une réponse, laissez-moi consulter le ministre et, le cas échéant aussi, les dossiers du ministère à ce sujet.

Mais, en toute franchise, je ne saurais répondre à la question, je ne saurais vous dire si le ministère a ou non recommandé de donner le feu vert au crédit d'impôt à la recherche scientifique: tout ce que je puis vous dire, c'est que lorsque le ministre des Finances de l'époque a décidé de pousser cette législation, cela fut fait après discussion avec les gens du ministère des Finances. Cela fut fait sans aucun doute compte tenu de ce que nous savions de ce que la population en général pensait du document de travail. On savait également ce que nos propres fonctionnaires, ce que les gens de Revenu Canada, pensaient de la chose.

**M. Redway:** J'ai suivi il y a quelques mois certaines audiences du Comité des finances portant précisément sur toute cette question de l'exonération des gains en capital. À cette époque, le ministère des Finances, et M. LePan également, je crois, avaient signalé que lorsqu'on modifiait le régime fiscal des gains en capital, il y avait toujours une série de très gros problèmes qui se présentaient. Par conséquent, il est évident qu'il y avait eu une recommandation préconisant



[Texte]

officials see problems in advance they do not make recommendations to the Minister on any occasion? Are there never ...

**Mr. Shannon:** If the department had a view on that issue or another issue, we would bring that to the attention of the Minister. We would say, look, if you go down this road, there are certain pitfalls; there are certain advantages. We would try to give our best assessment of the pros and cons of a given course of action.

• 1130

**Mr. Redway:** So in general you are telling me that when you frame legislation of this sort, you do give that sort of advice; you do point out the pitfalls and the problems.

**Mr. Shannon:** We are obliged; we would want to point out what we think are problem areas, what we think are good aspects of a political decision on tax matters or other matters. If we did not do that we would not be doing our job.

**Mr. Redway:** So it is fair, then, for us to assume you did that in this case?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, if you are saying, do we recommend against the SRTC, I cannot answer that question. I am sorry, I just cannot do that. If you are saying, did officials ...

**Mr. Redway:** My question was: Is it fair to assume that you did it in this case?—not whether you did it.

**Mr. Shannon:** If you are saying, did officials duly point out the problem areas associated with the SRTC, I believe the answer to be yes.

**Mr. Redway:** Before the draft legislation was even introduced?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, the issue was under discussion from the time of the consultation papers back in ...

**Mr. Redway:** April of 1983.

**Mr. Shannon:** Yes, sir.

**Mr. Redway:** And you were aware of those problems at that time?

**Mr. Shannon:** I cannot be precise on that, Mr. Chairman. I was not that close to it.

**Mr. Redway:** Well, Mr. LePan was. I assume he can confirm he was aware of those problems at that time, and that the department was?

**Mr. LePan:** As I answered earlier on, Mr. Chairman, I think it is fair to say, as indeed the previous deputy minister did, when he was here last, that while we had certainly contemplated to ... the quick flip mechanism, both in concept as we moved to the discussion paper and then on through the

[Traduction]

qu'on ne le fit pas. Vous voulez peut-être me dire que lorsque les gens du ministère des Finances pressentent des problèmes, ils ne vont pas trouver le ministre avec leurs recommandations? Est-ce qu'ils ne font jamais ...

**M. Shannon:** Si le ministère a une opinion à ce sujet, ou à n'importe quel autre sujet, cette opinion est portée à l'attention du ministre. Nous dirions par exemple: écoutez, si vous adoptez cette solution, vous prêtez le flanc à certains risques, mais par contre vous pouvez également en tirer certains avantages. Nous essayons d'analyser le mieux possible le pour et le contre de chaque initiative possible.

**M. Redway:** En général, donc, c'est ce que vous me dites, lorsque vous pensez à une législation comme celle-là, vous conseillez les responsables et vous signalez les problèmes et les inconvénients possibles.

**M. Shannon:** Nous sommes obligés de le faire. Nous voulons en effet signaler ce que sont à notre avis les problèmes possibles et ce que sont à notre avis aussi les meilleurs éléments d'une décision politique en matière, notamment, fiscale. Si nous ne le faisons pas, nous manquerions à notre devoir.

**M. Redway:** Nous pouvons donc, sans guère nous tromper, supposer que vous l'avez fait là également.

**M. Shannon:** Monsieur le président, si vous me demandez si nous avons recommandé de mettre le holà au crédit d'impôt, c'est une question à laquelle je ne puis répondre. Excusez-moi, c'est impossible. Si vous me demandez si les fonctionnaires ...

**M. Redway:** Je vous ai demandé ceci: peut-on conclure que vous l'avez fait dans ce cas-là?—je ne vous demande pas si vous l'avez fait.

**M. Shannon:** Vous me demandez si des fonctionnaires ont signalé, comme ils se le devaient, les problèmes liés au crédit d'impôt à la recherche scientifique; je pense que la réponse est oui.

**M. Redway:** Avant le dépôt du projet de loi?

**M. Shannon:** Monsieur le président, tout ce domaine était en discussion depuis le dépôt des documents de travail ...

**M. Redway:** En avril 1983.

**M. Shannon:** C'est cela.

**M. Redway:** Et vous étiez au courant de ces problèmes à l'époque?

**M. Shannon:** Je ne saurais vous le dire au juste, monsieur le président, parce que je n'étais pas directement en cause.

**M. Redway:** Mais M. LePan l'était, et j'imagine qu'il peut nous confirmer qu'à l'époque, il était au courant de ces problèmes et que le ministère l'était aussi.

**M. LePan:** Comme je l'ai déjà dit en réponse à une question, monsieur le président, on peut effectivement, je crois, dire, comme l'a fait le sous-ministre précédent, lorsqu'il l'avait déposé devant vous, que même si nous avions effectivement envisagé ... la possibilité de ces coups rapides, tant du point de

[Text]

consultations that followed it. The extent of the problems or the abuses, or whatever word you want, was not fully seen; and to the extent those were not fully seen, it is not possible to advise about them. Indeed, that flavour did not come out clearly in some of the consultations we had or some of the reaction we got from people.

**Mr. Redway:** But you foresaw the quick flip. That means you foresaw the whole question of money being skimmed off here, not going to research. That means you foresaw shortfalls in research. That means you foresaw the need for secondary financing for research. Given all of those things, even if you did not anticipate the tremendous demand there might be for it, you certainly were aware of the major, major pitfalls right from the outset in this program.

**Mr. LePan:** The fact that the quick flip was a possible mechanism under this thing, and was part of the concept and the design, and confirmed through ministerial press release in January of 1984.

**Mr. Redway:** So you were aware of all those things.

**Mr. LePan:** But, if I may, the flip itself did not guarantee that there would be abuses or not. Quick flips may have been used in legitimate or in . . . circumstances. We did not see the extent of the kind of very troublesome results that ended up happening as a result of prefunding.

**Mr. Redway:** I have already eliminated from our discussions the whole question of fraud. I am just now talking about the mechanism itself of the quick flip which inherently had in it the fact there would be a skimming off of money that would not go to research; which inherently had it that there would be a shortfall in the money going to research, which inherently meant there would have to be some sort of secondary financing to finance the research this program was geared to try to produce. You had to be aware of all those things if you were aware of the quick flip, because that is what the quick flip meant.

**Mr. LePan:** Yes; and indeed, Mr. Chairman, that put the company that used the quick flip in the same circumstances as a company that in turn could use the tax incentives themselves, because a company that can use the tax incentives themselves is—those tax incentives only finance part of the research efforts. So indeed, they, as well, have to find some other source of funds to do the full research project.

**Mr. Redway:** What you are saying is you were aware of all those things?

**Mr. LePan:** Yes.

[Translation]

vue notionnel, lorsque nous avons élaboré les documents de travail, et plus tard également, à l'occasion des consultations qui ont suivi. L'ampleur des problèmes ou des abus, quel que soit le terme que vous voulez utiliser, n'avait pas été perçue, et comme c'était le cas, il n'était pas possible de conseiller qui que ce soit à ce sujet. De fait, cette connotation ne s'était pas dégagée très clairement des consultations que nous avons tenues, ou même des réactions des gens qui s'étaient adressés à nous.

**Mr. Redway:** Mais vous l'aviez quand même prévu. Cela veut dire que vous aviez prévu la possibilité que de l'argent puisse être détourné et ne soit pas consacré à la recherche. Vous aviez donc prévu que la recherche en souffrirait. Vous aviez prévu que la recherche allait devoir se fonder sur un financement secondaire. Et compte tenu de tout cela, même si vous n'aviez pas pu prévoir l'ampleur énorme qu'allait prendre le problème, vous saviez qu'il y avait des carences très graves dès le départ.

**Mr. LePan:** Le fait que le coup rapide restait dans le domaine des possibilités et qu'il s'agissait finalement d'une partie intégrante de la notion, de la conception même de la chose, et qui avait d'ailleurs été confirmé dans le communiqué de presse du ministre du mois de janvier 1984 . . .

**Mr. Redway:** Vous étiez donc parfaitement au courant.

**Mr. LePan:** Mais si vous me le permettez, même si le coup rapide était en soi possible, cela ne voulait pas dire pour autant qu'il y aurait des abus. Un coup rapide peut parfaitement être justifié dans des circonstances légitimes. Nous n'avions pas en revanche pressenti l'ampleur des résultats très perturbants qui allaient être le produit du préfinancement.

**Mr. Redway:** J'ai déjà éliminé du cadre de notre discussion toute la question de la fraude. Je vous parle ici de la formule proprement dite, du coup rapide, qui annonçait intrinsèquement le fait qu'il y aurait écrémage, qu'une partie de l'argent n'irait pas à la recherche, qu'il y aurait donc une perte de crédits à la recherche, cela signifiant par conséquent qu'il fallait absolument recourir à un financement secondaire d'un genre ou d'un autre pour assurer le financement des recherches que le programme dont nous parlons avait précisément pour but d'essayer de faire naître. Vous deviez savoir tout cela si vous étiez au courant de la possibilité de coup rapide, parce que c'est précisément de cela qu'il s'agit.

**Mr. LePan:** Effectivement; et d'ailleurs, monsieur le président, cela mettait l'entreprise recourant à un coup rapide comme celui-là dans la même catégorie qu'une compagnie susceptible de pouvoir à son tour utiliser le crédit d'impôt, étant donné qu'une compagnie qui peut utiliser elle-même cette incitation fiscale est . . . En fait, ces incitations fiscales ne financent qu'une partie des activités de recherche. Donc, effectivement, ces compagnies doivent aller trouver d'autres sources de fonds pour assurer le financement global du programme de recherche.

**Mr. Redway:** Vous nous dites donc que vous étiez au courant de tout cela.

**Mr. LePan:** En effet.



## [Texte]

**Mr. Redway:** And those would all be part of the ongoing discussions at this time. You were also aware by at least November of 1983, or I guess, just after the draft legislation had been tabled, that there were people jumping in asking for tax rulings about quick flips.

**Mr. LePan:** Yes, and, as I believe Mr. Rogers has indicated, the fact that quick flips were an acceptable part of the mechanism contemplated under that legislation was confirmed, and was confirmed by Ministers in response to outside practitioners and in press releases.

• 1135

**Mr. Redway:** When you used the word "acceptable" parts, what did you mean by that? Acceptable to whom? To you?

**Mr. LePan:** Excuse me if that word has connotations that those were permitted under the legislation. That fact was confirmed by officials and Ministers in responses to practitioners and in a press release in January 1984.

**Mr. Redway:** It was certainly all contemplated in the legislation—that is what you have been saying—since April 1983, and you were aware of the problems that went with it. Were those problems set out in the discussion paper? Did you set out the question of the quick flip in the discussion paper, how money could be skimmed off, how there would be a shortfall for research, how there would be a need for secondary planning? Was that all set out in the discussion paper itself?

**Mr. LePan:** I think it is fair to say, Mr. Chairman, that the discussion paper covered in broad general outlines the nature of the financing mechanism that was being suggested, and the discussion paper marked a mid-point of the consultation process. The discussion paper itself did not go into all of the details of the financing mechanism and I suspect did not cover those, though I do not have it before me. As I recollect, it did not cover all of those implications, though perhaps some of them.

**Mr. Redway:** But at the time it was written the department were aware of all those implications, but they did not put them in the discussion paper.

**Mr. LePan:** I think it is fair to say that this was an evolutionary kind of process, and an evolutionary process working with consultations in order to develop a specific proposal. It went through a number of stages.

**Mr. Shannon:** It is fair to recall that the government of the day was attempting to stimulate research and development in the country, and the process of putting out a discussion paper was precisely to have an instrument, a basis for that kind of dialogue: what sort of a tax instrument would be most suitable to stimulate needed and useful research and development in the country.

## [Traduction]

**M. Redway:** Et tout cela avait été discuté à l'époque. Vous saviez également, au moins en novembre 1983, j'imagine, peu après le dépôt du projet de loi, que les gens se bouscullaient pour demander aux pouvoirs fiscaux des décisions administratives à ce sujet.

**M. LePan:** En effet, et comme M. Rogers l'a, je crois, signalé, le fait que les coups rapides étaient un élément intrinsèque acceptable de l'appareil fiscal envisagé par la législation fut confirmé, confirmé par les ministres dans des communiqués de presse et dans leurs réponses aux spécialistes du secteur privé.

**M. Redway:** Lorsque vous parlez d'éléments «acceptables», que voulez-vous dire par cela? Acceptables pour qui? Pour vous?

**M. LePan:** Pardonnez-moi si ce mot signifie que ces éléments étaient permis en vertu de la loi. Les hauts fonctionnaires et les ministres l'ont confirmé en réponse aux questions posées par des praticiens et aussi dans un communiqué publié en janvier 1984.

**M. Redway:** Tout cela a certainement été prévu dans la loi—c'est bien ce que vous avez dit—depuis avril 1983, et vous étiez au courant des problèmes qui y étaient associés. Ces problèmes ont-ils été mentionnés dans le document de travail? Avez-vous soulevé dans ce document la question de l'opération coup rapide, quelle somme pouvait être prélevée, la probabilité qu'il manquerait de l'argent pour la recherche et qu'il faudrait faire une deuxième planification? Est-ce que le document de travail a fait état de tout cela?

**M. LePan:** On peut certainement dire, monsieur le président, que le document de travail mentionnait de façon générale la nature du dispositif de financement proposé; ce document se situait à mi-chemin dans le processus de consultation. Le document de travail n'expliquait pas en détail le mécanisme de financement, on n'y retrouvait pas tous les renseignements, bien que je ne l'aie pas devant moi. Si je me souviens bien, il ne mentionnait pas toutes ces répercussions, même s'il en mentionnait quelques-unes peut-être.

**M. Redway:** Cependant, le ministère était au courant de toutes ces répercussions au moment où le document était rédigé, mais il ne les a pas mentionnées dans le document de travail.

**M. LePan:** On pourrait dire à juste titre qu'il s'agissait d'une méthode évolutive en quelque sorte, une méthode évolutive qui se poursuivait en même temps que la consultation pour en arriver à mettre au point une proposition spécifique. Cette méthode a passé par un certain nombre d'étapes.

**M. Shannon:** Il faut se souvenir, je crois, que le gouvernement de l'époque a tenté de stimuler la recherche et le développement au Canada, et que la publication d'un document de travail visait justement à fournir ce dispositif, une base pour ce genre de dialogue: quel sorte de mécanisme fiscal il faudrait pour stimuler une recherche et un développement nécessaires et utiles au Canada.

[Text]

Mr. Chairman, I would have to hide behind the fact that I do not know at what point in time issues became apparent that there was a potential for abuse, but I guess it is clear that as the program was being developed within the Department of Finance there was an apparent recognition of the need for secondary financing. That is quite clear. I find it difficult to associate that with words like "skimming off", for example. I think what the government of the day tried to do was to put in place an innovative and a flexible program. Clearly the program in retrospect was subject to abuse; and I believe the new government acted, as Mr. Rogers has pointed out, with great haste to close it down once we had an opportunity to tell them about the concerns we had about its effectiveness.

**Mr. Redway:** But these concerns were known right from the beginning. This is what I am getting at. We are here today, it seems to me, to try to make sure this sort of thing does not happen again.

**Mr. Shannon:** And I agree with that, sir.

**Mr. Redway:** It may very well be that the government was trying to come up with a wonderful, innovative program to stimulate scientific research. Nobody denies that. But your job, the department's job, surely is to point out the pitfalls and the flaws and the difficulties with some of the ideas that go into these wonderful innovative programs. Surely that is what you should have been doing, and you should have been drawing it to the attention of the public.

**Mr. Shannon:** I would submit that as these problem areas and the potential for abuse became apparent, they were brought to the attention of the Ministers of the day in Finance.

**Mr. Redway:** But they were not brought to the attention of Parliament. At the time this proposed legislation was put before Parliament—the draft legislation tabled in October 1983—you would have been aware of all these things. The only thing out there publicly was a discussion paper which you are now saying did not have any of these warnings and signals in it. Then the legislation went on to get Royal Assent in January of 1984 and there was nothing that was placed before Parliament by the department, the Minister, or anyone to flag these difficulties, or to flag these potential problems. It seems to me that is the whole point that the Auditor General is trying to make here with his initial point, the whole question of information that Parliament can draw on to reach a conclusion on whether it should pass this sort of legislation or not.

• 1140

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I do not quite know how to respond to that. I can assure you that we are doing everything we can do to monitor ongoing programs . . .

**Mr. Redway:** No. We are not talking about monitoring ongoing programs; we are talking about dealing with information you knew before the actual legislation was passed.

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, normally it is my understanding of Parliament that it is the responsibility of the Minister of

[Translation]

Monsieur le président, je dois avouer que je ne sais pas à quel moment il est devenu évident qu'il pouvait y avoir abus; il semble cependant que pendant que le programme s'élaborait au ministère des Finances, on s'est rendu compte qu'il fallait du financement secondaire. C'est tout à fait clair. Il est difficile pour moi d'associer cette situation à ce «prélèvement» dont vous parlez. Je crois que le gouvernement de l'époque a tenté de mettre en vigueur un programme innovateur et souple. Avec du recul, on se rend compte bien sûr que le programme a fait l'objet d'abus, et j'estime que le nouveau gouvernement s'est trop pressé, comme le souligne M. Rogers, d'y mettre un point final dès que nous lui avons souligné nos préoccupations au sujet de son efficacité.

**M. Redway:** Toutefois, ces préoccupations étaient connues depuis le début. Voilà ce à quoi je veux en venir. Il me semble que nous sommes ici aujourd'hui pour nous assurer que ce genre de chose ne se reproduira plus.

**M. Shannon:** Je suis tout à fait d'accord, monsieur.

**M. Redway:** Il se peut très bien que le gouvernement ait essayé de mettre au point un programme fantastique et innovateur pour stimuler la recherche scientifique. Personne ne le nie. Toutefois, vous aviez certainement comme tâche, de même que le ministère, d'indiquer les écueils, les failles et les difficultés qui sont associés à ce genre de formidable programme innovateur. C'est certainement ce que vous auriez dû faire, et vous auriez dû également attirer l'attention du public.

**M. Shannon:** Permettez-moi de vous dire que dès que ces secteurs problèmes ont été identifiés et que la possibilité d'abus est devenue évidente, nous l'avons porté à l'attention des ministres des Finances de l'époque.

**M. Redway:** La question n'a pas été portée à l'attention du Parlement, toutefois. Au moment où le projet de loi a été déposé devant le Parlement—il a été déposé en octobre 1983—you étiez au courant de toutes ces choses. Tout ce qui avait été rendu public, c'est un document de travail qui, vous l'avouez maintenant, ne contenait aucun avertissement, aucun message. La Sanction royale a été accordée en janvier 1984, et le ministère, le ministre, ou toute autre personne, n'a rien dit au Parlement au sujet de ces difficultés, ni même pour identifier les problèmes éventuels. J'ai l'impression que c'est vraiment ce que le vérificateur général essaie de dire dans sa remarque initiale, toute cette question de l'information que le Parlement peut obtenir pour pouvoir arriver à la conclusion qu'il doit ou non adopter ce genre de loi.

**M. Shannon:** Monsieur le président, je ne sais pas vraiment comment répondre. Je puis vous assurer que nous faisons tout ce que nous pouvons pour surveiller les programmes en cours . . .

**M. Redway:** Non. Il ne s'agit pas de la surveillance des programmes en cours; nous sommes en train de discuter des renseignements dont il fallait tenir compte avant que le projet de loi soit adopté.

**M. Shannon:** Monsieur le président, si j'ai bien compris comment ça se fait habituellement au Parlement, le ministre



[Texte]

the day to deal with Parliament, and we were here when requested to be so by the committee, with the approval of the Minister, to offer whatever information we could to supplement the committee's understanding of the issue.

If you are saying, sir, that the former Minister of Finance should have interrupted the legislative procedure on the SRTC and brought to the attention of Parliament his concerns with the program, had he had them at that time, that is the question I cannot answer.

All I can say to you is that within the Department of Finance and with the Minister of Finance, the program was intensively discussed at all stages of its evolution.

**Mr. Redway:** So what you are then telling me is that you have no responsibility whatsoever to Parliament or the taxpayers of the country; your responsibility is to the Minister of Finance. You will advise the Minister and you will not disclose any information apart from that to the public.

**Mr. Shannon:** Sir, I think we have; I think we have an obligation to the Minister of Finance to serve him. I think the Minister of Finance has responsibilities to Parliament, and through him, we do too. But if you are saying to me that somehow concerned officials should have gone directly to Parliament and said this is a bad program that the Minister of Finance is putting in place, I find that concept rather difficult to understand.

**Mr. Redway:** Were there hearings held before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs on this particular piece of legislation? It is my understanding that there were.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, the legislation I believe would have been considered, this legislation and related legislation with respect to a very similar matter—the Share Purchase Tax Credits—which works in the same kind of way . . .

**Mr. Redway:** It does not, as I understand it, because there are no quick flip provisions with the Share Purchase Tax Credits.

**Mr. LePan:** No. It works in a similar kind of way. Excuse me.

**Mr. Redway:** But no quick flip. And that is where the big problem comes in. It leaves the spinning off provisions . . .

**Mr. LePan:** And partly the pre-funding, which is the same under the two. Those were discussed by the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs and also by the Senate Finance Committee, and indeed there was . . .

**Mr. Redway:** Did Department of Finance officials give evidence before those committees?

**Mr. LePan:** I believe so, sir.

**Mr. Redway:** And did they disclose these concerns and this information at that time?

[Traduction]

du jour à la responsabilité de communiquer avec le Parlement, et nous étions ici lorsque le Comité a demandé que ce soit fait—le ministre était d'accord—afin qu'on puisse transmettre tous les renseignements disponibles, de façon à ce que le Comité puisse mieux comprendre la question.

Si vous prétendez, monsieur, que l'ancien ministre des Finances aurait dû interrompre la procédure législative concernant le CIRS pour informer le Parlement de ses inquiétudes au sujet du programme, s'il avait été préoccupé à cet égard à l'époque, je ne peux répondre à cette question.

Tout ce que je peux vous dire, c'est qu'au sein du ministère des Finances, et pour le ministre des Finances lui-même, le programme avait fait l'objet de discussions exhaustives à toutes les étapes de son évolution.

**M. Redway:** Ce que vous voulez vraiment me dire, c'est que vous n'avez aucune responsabilité vis-à-vis du Parlement ou des contribuables du pays, vous n'êtes responsable qu'envers le ministre des Finances. Vous conseillerez le ministre et ne divulgerez aucun de ces renseignements au public.

**M. Shannon:** J'estime que nous avons, monsieur, une obligation envers le ministre des Finances, celle de le servir. Celui-ci a une responsabilité envers le Parlement, et par son intermédiaire, nous avons cette responsabilité également. Si vous prétendez que les hauts fonctionnaires responsables auraient dû s'adresser directement au Parlement pour lui dire que le ministre des Finances avait adopté un mauvais programme, je trouve cette notion un peu difficile à comprendre.

**M. Redway:** Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a-t-il tenu des audiences au sujet de ce projet de loi? Je crois comprendre qu'il y en a eu.

**M. LePan:** Monsieur le président, j'estime que le projet de loi aura fait l'objet d'un examen, de même que les lois connexes sur une question très semblable—les crédits d'impôt pour achat d'actions—qui fonctionnent à peu près de la même façon . . .

**M. Redway:** Ce n'est pas le cas, si j'ai bien compris, car il n'y a pas de disposition pour les coups rapides dans le cas des crédits d'impôt pour achat d'actions.

**M. LePan:** Non. Cela fonctionne à peu près de la même façon. Excusez-moi.

**M. Redway:** Mais pas pour les coups rapides. Et c'est la grosse difficulté. À cause de cela, les dispositions concernant les retombées . . .

**M. LePan:** Il en va de même en partie pour le préfinancement, qui est le même pour les deux. La question a été débattue au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, et aussi au Comité des finances du Sénat, et de fait, il y avait . . .

**M. Redway:** Est-ce que les hauts fonctionnaires du ministère des Finances ont témoigné devant ces comités?

**M. LePan:** Je le crois, monsieur.

**M. Redway:** Ont-ils mentionné leurs préoccupations et divulgué ces renseignements lors de leur comparution?

[Text]

**Mr. LePan:** I believe there was... For example, as I recollect, Mr. Chairman, in considering the Share Purchase Tax Credit and the similar R and D tax credit, questions arose as to what happened, how the mechanism operated and the fact that there was pre-funding and therefore one had to wait until later on to see if the activity had actually been taking place, and those two kinds of things.

**Mr. Redway:** What about the quick flip, the skimming, the provisions for a shortfall in research funding and secondary financing? Was that all disclosed to the committee?

**Mr. LePan:** I just do not know, Mr. Chairman.

**Mr. Redway:** To my mind, I guess the bottom line is, what from I hear from the department is, notwithstanding that you knew all these things perhaps as far back as April of 1983, you cannot tell me that you would do anything differently today other than go ahead, proceed with the legislation the way it is, the way it would be set out, see it passed through and then set up some sort of monitoring process and try and ring some bells months later to stop it after it had been put into effect.

Somebody said—I guess it was Mr. Shannon—that you have learned many things and you would do things differently now. But as I understand it, you are telling me you would not do anything differently now in this situation.

**Mr. Shannon:** I do not think that is a fair conclusion to draw, sir. I think we have learned many things from the SRTC and all that followed that. And I think all of us are much more acutely conscious of a need to be extremely careful in putting forward incentives of this kind. I think we have learned in the design of these incentives to ensure that we have programs, to the extent we are able to do it, that are structured in a way that they cannot be abused. If we came to a view that we had on our hands another tax credit or other program that we felt was capable of great abuse, then we would draw that...

• 1145

**Mr. Redway:** Before the legislation was passed what would you do?

**Mr. Shannon:** We would draw that to the attention of the Minister of the day and say: Minister, we think we have a problem here; let us sit down and discuss it.

**Mr. Redway:** You have indicated that is exactly what you did before so that is nothing different from what you did before. Is there nothing you would suggest of a different manner to deal with this sort of a problem than what you did in this case?

**Mr. Shannon:** You are leading me onto dangerous ground. I would say that we would be very quick to bring forward a problem to the attention of the Minister of the day and to his staff and point out our concerns.

[Translation]

**M. LePan:** Je crois qu'il y avait... Si je me souviens bien, par exemple, lorsqu'on a étudié le crédit d'impôt pour achat d'actions et le crédit d'impôt semblable pour la recherche et le développement, certains ont demandé ce qui s'était produit, comment ce dispositif fonctionnait, le fait qu'il y avait eu préfinancement et que, par conséquent, il fallait attendre plus tard pour voir si l'activité avait vraiment eu lieu. Voilà le genre de questions qui ont été soulevées.

**M. Redway:** Qu'en est-il des coups rapides, du prélèvement, des dispositions concernant l'insuffisance de fonds pour financer la recherche, et aussi du financement secondaire? Est-ce que toutes ces questions ont été divulguées en comité?

**M. LePan:** Je ne sais vraiment pas, monsieur le président.

**M. Redway:** À mon avis, et d'après ce que j'ai entendu dire au ministère, cela revient à dire qu'en dépit du fait que vous connaissiez toutes ces choses, même si on remonte aussi loin qu'avril 1983, vous ne pouvez m'affirmer aujourd'hui que vous feriez autrement que d'aller de l'avant, appliquer la loi telle qu'elle est, telle qu'elle a été rédigée, voir à ce qu'elle soit adoptée telle quelle, pour établir ensuite une méthode de surveillance et, quelques mois plus tard, sonner l'alarme, essayer d'y mettre un frein une fois qu'elle serait en vigueur.

Quelqu'un a déclaré—je crois que c'était M. Shannon—qu'on a appris beaucoup de choses et qu'on ferait maintenant les choses différemment. Cependant, si j'ai bien compris, vous nous dites que dans la situation présente, vous feriez la même chose.

**M. Shannon:** Je ne crois pas que ce soit juste de tirer cette conclusion, monsieur. Nous avons appris beaucoup de choses du CIRS et de tout ce qui s'est fait par la suite. Nous sommes tous, je crois, très conscients de la nécessité d'être extrêmement prudent lorsqu'on propose des stimulants de ce genre. Nous avons appris, dans l'élaboration de ces stimulants qu'il faut nous assurer que nous avons des programmes, dans la mesure où nous pouvons le faire, qui sont structurés de telle façon qu'il n'y a pas possibilité d'abus. Si nous pouvions avoir un autre crédit d'impôt ou un autre programme qui pourrait faire l'objet d'abus, nous porterions...

**M. Redway:** Avant que la loi soit adoptée, que feriez-vous?

**M. Shannon:** Nous porterions la chose à l'attention du ministre de l'heure et nous lui dirions: monsieur le ministre, nous croyons que ceci pose un problème; assoyons-nous et discutons-en.

**M. Redway:** Vous avez dit que c'était ce que vous faisiez auparavant et, par conséquent, ce n'est pas du tout différent de ce que vous avez fait. N'avez-vous rien à proposer qui soit une autre façon de faire pour régler ce genre de problème?

**M. Shannon:** Vous m'amenez sur un terrain glissant. Je vous répondrais que nous porterions très rapidement ce problème à l'attention du ministre de l'heure et de ses collaborateurs et nous leur dirions quelles sont nos préoccupations.



**[Texte]**

I think governments also learn from the past and whether governments change or not they do learn of the need . . . We have all learned of the potential abuse of the SRTC program, and I believe it is fair to say that bureaucrats have a much more acute sense of the risks involved in these kinds of programs. Similarly, Ministers have a very acute sense of the risks involved in these kinds of programs.

**The Vice-Chairman:** Mr. Redway, are you finished?

**Mr. Redway:** Go ahead.

**The Vice-Chairman:** I have a question here. I know that Mr. Hawkes has a short question as well, but I have just put together about four items that concern me right now about information that was known at the time but somehow was not acted upon.

One is the Revenue people knew that there were problems and discussed it with Finance. Mr. LePan was before the Senate committee and was warned at that time by Senator Buchwold that this could really be a program where millions of dollars could be wasted. The date of that was January 1984. I know that some Finance officials, particularly from provincial governments in western Canada, brought this to the attention of the Department of Finance. I gather you have either quarterly or monthly meetings, and I was made aware that one Finance official from a western province suggested that there should even be some RCMP investigation into this, but I gather that went unheeded. The Auditor General of course was dealing with the Department of Finance and certainly was aware of the potential problem. So four very loud bells were ringing.

I guess the question to Mr. Dye is: Could you have done something in your 1983 report that might have brought this to the attention of parliamentarians? Obviously, according to Mr. Shannon, the message did not get through to parliamentarians. He is saying that the message got through to the Minister but not to the House.

**Mr. Dye:** It has not been the traditional role of my office to comment on draft legislation, and by the time we were locking up the 1983 report—that would have been in September 1983—we would not have had comments. I think it would have been inappropriate for us.

We did of course report in 1984, and our audit time started on June 14, and we locked up our comments in early October, which were cleared with the department for accuracy, and then they were printed and available to Parliament in early December.

No, we would not have taken any different steps. This office is consulted from time to time on legislative matters affecting audit, but only within areas of our particular expertise of accounting and auditing. I do not think we are consulted on tax matters, for example, or any other legislative matter.

**The Vice-Chairman:** All right.

**[Traduction]**

Je crois que les gouvernements aussi tirent des leçons du passé et, qu'ils changent ou non, ils apprennent à connaître le besoin . . . Nous avons tous tiré leçon de la possibilité d'abus que présentait le programme CIRS, et on peut certainement prétendre que les bureaucrates sont beaucoup plus conscients des risques que comporte ce genre de programmes. Les ministres en sont également très conscients.

**Le vice-président:** Avez-vous terminé monsieur Redway?

**M. Redway:** Allez-y.

**Le vice-président:** Je voudrais poser une question. Je sais que M. Hawkes veut également poser une courte question, mais j'ai regroupé quatre questions qui me préoccupent au sujet des renseignements qui étaient connus à l'époque, mais auxquels on n'a pas donné suite.

Tout d'abord, les fonctionnaires du ministère du Revenu savaient qu'il y avait des problèmes et ils en avaient discuté avec ceux du ministère des Finances. M. LePan a comparu devant le Comité du Sénat, et le sénateur Buchwold l'a averti à l'époque qu'il s'agissait peut-être d'un programme dans le cadre duquel des millions de dollars pouvaient être gaspillés. C'était en janvier 1984. Je sais que certains hauts fonctionnaires des Finances, surtout des gouvernements provinciaux de l'ouest du Canada, ont porté la question à l'attention du ministère des Finances. Je crois comprendre que vous avez des réunions trimestrielles ou mensuelles, et on m'a dit qu'un haut fonctionnaire des Finances d'une province de l'Ouest avait suggéré que la GRC enquête dans cette affaire, mais on ne l'a pas écouté. Le vérificateur général traitait évidemment avec le ministère des Finances et savait certainement qu'il y aurait peut-être un problème. Par conséquent, on a sonné très fort quatre sonnettes d'alarme.

La question que je voudrais poser à M. Dye est donc la suivante: auriez-vous pu, dans votre rapport de 1983, dire quelque chose qui aurait pu porter ce problème à l'attention des parlementaires? Bien sûr, selon M. Shannon, le message n'est pas parvenu aux parlementaires. Il prétend que le message est parvenu au ministre, mais non pas à la Chambre.

**M. Dye:** Mon bureau n'a généralement pas pour rôle de faire des remarques au sujet des projets de loi, et au moment où nous avons terminé le rapport de 1983—c'était probablement en septembre 1983—nous n'aurions pas eu de commentaires à faire. Il n'aurait pas été convenable que nous en fassions.

Nous avons également fait un rapport en 1984. Nous avons commencé notre vérification le 14 juin et terminé nos remarques début octobre. Elles ont été soumises au ministère pour qu'il en certifie l'exactitude, puis imprimées et enfin présentées au Parlement début décembre.

Non, nous n'aurions pas pris de mesures différentes. On consulte mon bureau de temps à autre au sujet des questions législatives touchant la vérification, mais seulement dans nos domaines de compétence: la comptabilité et la vérification. Je ne crois pas qu'on nous consulte au sujet des questions fiscales, par exemple, ou pour toute autre question législative.

**Le vice-président:** Très bien.

[Text]

Mr. Hawkes, a fast question, and I think we should maybe be thinking about winding up, seeing as we were going to finish at 11 a.m.

**Mr. Hawkes:** I need a series, and I will be as brief as I can.

Let me first ask the Auditor General whether he would undertake the commitment on behalf of the committee to go back into the situation and provide us with a start-to-finish audit of the decision-making process as to what kinds of information flowed in what places and where indeed as a consequence the Auditor General might provide us with some advice on better processes for the future. Is that viewed as legitimate within his mandate, and if so, could he undertake it?

• 1150

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, it is a very legitimate question. I always take note of the views of individual Members of Parliament. I take considerably more note if the committee directs me to do something. I would be prepared to do such an exercise. However, we have heard in testimony today that the department is doing its own evaluation and might well go through all that. It would be a waste of public funds for me to do the same thing twice.

**Mr. Hawkes:** Let us leave it on the negotiating table for a bit.

**Mr. Dye:** I am quite prepared to be very receptive to the suggestion, but if it is already done, I see no further need for my office to do it.

**The Vice-Chairman:** I was just going to suggest, Mr. Hawkes, that we will probably be meeting later this week to discuss the meeting today. Maybe we could talk about that further and see if we wish to ask the Auditor General to do that.

**Mr. Hawkes:** A short series to Mr. Rogers, to help me understand.

You came over from the Comptroller General in the month of April to Revenue Canada. The first thing that I assume happens is you go through briefings by all the people in your department to bring you up to speed on what is going on; and in the context of that you encounter this program for the first time as the deputy minister. Is that . . .

**Mr. Rogers:** If my memory serves me, Mr. Hawkes, in the first week I was with my Minister in front of the House Finance committee on the problems of Revenue Canada. Then on April 11 I was dealing with the PC Task Force report on Revenue Canada. But I think along about the next week I started my briefings in the department. The answer is yes.

About the briefings I had from officials, the branch heads who reported to me, they would have a laundry list of issues and problems of priority.

**Mr. Hawkes:** In that first briefing touching on this program, out of your professional experience, did the alarm bells go off?

[Translation]

Monsieur Hawkes, vous pouvez poser une question rapidement, et il faudrait peut-être songer à terminer, puisque nous devons le faire à 11 heures.

**M. Hawkes:** J'ai toute une série de questions et je vais essayer d'être aussi bref que possible.

Je voudrais tout d'abord demander au vérificateur général s'il veut bien s'engager à revoir la situation et à nous fournir une vérification complète du processus décisionnel, afin que nous sachions quel genre de renseignements ont été remis, et à qui. Il serait aussi en mesure de nous dire quels conseils il peut nous donner sur une meilleure façon de procéder à l'avenir. Est-ce que cela est considéré comme relevant de son mandat et, dans l'affirmative, pourrait-il s'en charger?

**M. Dye:** Monsieur le président, c'est une question tout à fait justifiée. Je tiens toujours compte des opinions des députés. Et j'y prête une attention particulière si le Comité me charge d'intervenir. Je serais tout à fait disposé à le faire, mais les témoignages d'aujourd'hui nous ont appris que le Ministère procède à sa propre évaluation et s'en chargera sans doute lui-même. Ce serait, de ma part, pur gaspillage des deniers publics que de répéter ce qui se fait ailleurs.

**M. Hawkes:** Laissons donc la question en suspens pendant quelque temps.

**M. Dye:** Ce n'est pas que je ne veuille pas m'en charger, mais je ne vois pas pourquoi mon bureau ferait ce qui a déjà été fait ailleurs.

**Le vice-président:** Monsieur Hawkes, j'allais proposer une autre réunion, dans le courant de la semaine, afin de discuter de la séance d'aujourd'hui. Nous pourrions peut-être alors réfléchir ensemble à la question et décider si nous allons prier le vérificateur général de faire cela.

**M. Hawkes:** J'aimerais poser quelques questions rapides à M. Rogers, afin de m'aider à comprendre.

En avril, vous êtes passé du bureau du Contrôleur général au ministère du Revenu. Pour commencer, j'imagine, les gens du Ministère vous mettent au courant de toutes sortes de questions, et c'est à ce moment-là que vous avez pour la première fois, en tant que sous-ministre, pris connaissance de ce programme. Est-ce . . .

**M. Rogers:** Je crois, monsieur Hawkes, si j'ai bonne mémoire, que j'ai comparu durant cette première semaine avec le ministre devant le Comité des finances de la Chambre des communes et qu'il était question des problèmes de Revenu Canada. Ensuite, le 11 avril, j'ai étudié le rapport du Groupe d'étude du PC sur Revenu Canada, et c'est la semaine suivante que j'ai participé aux séances d'information du Ministère. La réponse est affirmative.

Les directeurs qui relevaient de moi sont venus me mettre au courant et ont dû me présenter une liste de questions et de problèmes de priorité.

**M. Hawkes:** Avec votre expérience professionnelle, avez-vous conçu des inquiétudes lorsqu'on vous a informé de ce



[Texte]

In other words, was the information sufficient to be of major concern to you?

**Mr. Rogers:** There were the beginnings of a concern in April, but by late May, early June, the alarm bells were ringing in my mind.

**Mr. Hawkes:** So the first briefing triggered a request for more information. You put some staff resources on it, and that is what resulted in a clearer picture for you by the end of May.

**Mr. Rogers:** There was a key date in the testimony here, in the tabling statement of June 5, in which we established a regime; the monitoring regime. So leading up to the issuance of that press release, which was jointly agreed on between Finance and my department, there had been extensive briefings of myself, with the Minister, in seeking approval to the release of that press release. So I would pick that just as a point of reference for you of the alarm bells starting to ring at that time.

**Mr. Hawkes:** The approval of the press release, the joint initiative by the two departments: in a process sense, was that a Cabinet decision, or the decision that two Ministers were allowed to make?

**Mr. Rogers:** The consultation between the departments that occurred was customary; but in point of fact my Minister alone could take it upon his own authority to issue the release. It did not require Cabinet reference. The act provides him with that authority.

**Mr. Hawkes:** So within that one department the decision-making power to go at least that far was there.

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Hawkes:** Was that decision taken essentially because you did not have enough information? Was this decision and press release designed to signal the allocation of resources to information gathering or was it, in your view, a move designed to slow down, if not stop, abuse?

• 1155

**Mr. Rogers:** Both. It seemed clear that we had to establish a regime to get in and look at what was going on. The basis of doing so in the law was the authority the department had in the law to inspect the designation when it was made. So you will recall that the law provided that companies who were undertaking transactions under this legislation had until April 19 to make their first filing. It was after April 19 when those designations started to come in that we began to see, as well as some of the very few cases, but a few, on the quick flips that indicated in May that we had better get on the stick here to find out what was going on—that is information gathering—and to inspect those transactions proposed by companies at an early date to establish two things: Whether what they were describing to do in fact looked like a reasonable business plan for research, and secondly, whether they had the financing, or appeared to be able to arrange the financing, to carry out the

[Traduction]

programme? Autrement dit, l'information était-elle de nature à déclencher l'alerte?

**M. Rogers:** Effectivement, j'ai eu quelques appréhensions en avril, mais fin mai ou début juin cette appréhension s'était transformée en alarme.

**M. Hawkes:** Les premières séances d'information vous ont amené à demander davantage de renseignements. Vous avez demandé à des collaborateurs d'aller plus au fond de la question et c'est pourquoi à la fin de mai l'image devenait plus nette.

**M. Rogers:** Dans le témoignage que j'ai sous les yeux, la déclaration du 5 juin marque une date clé, celle où nous avons mis en place un système de contrôle. Mais avant la publication de ce communiqué, sur lequel le ministère des Finances et mon propre Ministère s'étaient mis d'accord, j'ai longuement rencontré le ministre pour demander l'autorisation de publier ce communiqué de presse. Cette date pourrait donc constituer pour vous le moment où nous avons vraiment conçu des craintes.

**M. Hawkes:** Cette approbation du communiqué de presse, cette initiative conjointe des deux ministères, s'agissait-il, au point de vue de la procédure, d'une décision du Cabinet ou d'une décision que deux ministres étaient autorisés à prendre.

**M. Rogers:** La consultation entre les ministères était habituelle, mais seul mon ministre était habilité à autoriser la publication du communiqué de presse. La Loi l'y autorise sans qu'il lui soit nécessaire d'obtenir l'autorisation du Cabinet à cet effet.

**M. Hawkes:** Ce ministère avait donc le droit d'aller aussi loin que cela.

**M. Rogers:** Oui.

**M. Hawkes:** Cette décision a-t-elle été surtout prise parce que vous n'aviez pas suffisamment d'informations? Cette décision et ce communiqué de presse avaient-ils pour objet de faire savoir que des ressources avaient été consacrées à la collecte de l'information ou s'agissait-il, à votre avis, d'une mesure destinée à freiner, sinon à mettre fin aux abus?

**M. Rogers:** Les deux. Il nous fallait établir un système de contrôle et voir de près ce qui se passait. Nous y étions habilités, en ce sens que le Ministère est autorisé à examiner la désignation une fois celle-ci faite. Vous vous rappelez sans doute que, d'après la loi, les sociétés qui entreprenaient des opérations aux termes de cette loi avaient jusqu'au 19 avril pour faire leur première déclaration. C'est donc après le 19 avril, quand nous avons vu arriver les désignations et avec quelques-unes des opérations «coup rapide» signalées en mai, que nous avons compris qu'il nous fallait découvrir ce qui se tramait et vérifier, dans les plus brefs délais, les opérations proposées par les sociétés afin de nous assurer de deux choses: d'une part, s'il était question de projets de recherche valables et, d'autre part, si les sociétés disposaient des capitaux nécessaires pour l'exécution de ces travaux ou avaient une chance de les réunir. C'est donc ce communiqué de presse,

*[Text]*

work. So it was establishing that regime through the press release that began to coalesce the concerns in a very fundamental way, both to collect information and to establish the front-end review process.

**Mr. Hawkes:** When the press release came out, did you have staff already assigned, or was there a period of time involved in the reallocation of resources—like another month?

**Mr. Rogers:** It started from that time. Our staff in the head office in the rulings area were actively involved in this. Some of the senior staff, including Mr. Brooks, were involved in defining what kind of a regime we would establish. The operational plan to begin a monitoring process involving the reallocation of resources to do this work from within the department started after or about the time of the news release.

**Mr. Hawkes:** Okay. How many days after that did it take before your information base was sufficient for you to really know you had a problem? We have moved into information gathering of a different kind. Does it take four weeks, five weeks, eight weeks?

**Mr. Rogers:** Well, by the end of June, we had satisfied ourselves that a ballpark number was \$1.8 billion of designations with a \$900 million tax implication, and we had done that by the end of the month.

**Mr. Hawkes:** By the end of June.

**Mr. Rogers:** Yes.

**Mr. Hawkes:** Is it the election that stops decision making? Did things sort of fall apart and you as a bureaucracy had to sit on this information until a new Cabinet was sworn in? Was that the problem or . . . ?

**Mr. Rogers:** We were not sitting on the information. The fact is that the information was in the public forum, which would indicate that we were not sitting on it. From my knowledge consultations on our side were continuous throughout that period, notwithstanding the election.

**Mr. Hawkes:** We have July, August, September . . .

**Mr. Rogers:** I beg your pardon, sir.

**Mr. Hawkes:** By the end of June it is clear that we have a major problem and we really have the facts on it. So then we go through July, August, September and we come to October 10. That is a three and a half month period from firm facts to decision. The most logical explanation is that election interferes with the whole decision-making process of government. We do have elections every four years and if there is a problem specific to that period, we would like to be able to identify it and make recommendations. If it is a problem of a different order in getting a decision, then we would like to understand what that is. It seems a very expensive decision delay. An additional three and a half months cost the taxpayers of this country several hundred million dollars. What was the difficulty for you as professional people in getting a decision?

*[Translation]*

avec l'annonce de la mise en place d'un système de contrôle, qui a cristallisé ainsi nos inquiétudes ainsi que notre besoin d'obtenir davantage de renseignements et de procéder à des vérifications.

**M. Hawkes:** Aviez-vous déjà choisi ceux à qui vous confieriez cette tâche lorsque le communiqué de presse a été publié, ou vous a-t-il fallu un certain temps à cet effet, mettons environ un mois?

**M. Rogers:** Nous avons pu commencer d'emblée. Le personnel de la Direction des bureaux des décisions s'en est activement occupé. Certains cadres, dont M. Brooks, ont entrepris de déterminer le genre de système que nous voulions mettre en place. C'est à peu près à l'époque de la publication du communiqué de presse que le processus de contrôle s'est concrétisé, et il a été accompagné d'une nouvelle répartition des ressources au sein du Ministère.

**M. Hawkes:** Combien de jours vous a-t-il fallu pour vous rendre compte, d'après les informations qui vous parvenaient, que vous aviez un problème majeur? Nous passons à un genre différent de collecte de l'information. Est-ce que cela prend quatre, cinq, huit semaines?

**M. Rogers:** À la fin du mois de juin, nous savions que les désignations portaient sur une somme approximative de 1,8 milliard de dollars, représentant un crédit d'impôt de 900 millions de dollars, et nous avions fini ces calculs avant la fin du mois.

**M. Hawkes:** La fin du mois de juin.

**M. Rogers:** Oui.

**M. Hawkes:** Est-ce que ce sont les élections qui donnent un coup d'arrêt à la prise de décisions? Est-ce que des questions de ce genre sont mises en veilleuse et vous faut-il, en tant que fonctionnaires, suspendre toute intervention jusqu'à ce qu'un nouveau cabinet soit nommé? Est-ce à cause de cela, ou . . . ?

**M. Rogers:** Nous n'avons rien mis en veilleuse, et le fait que l'information avait été portée à la connaissance du public montre bien que l'affaire n'a pas été reléguée aux oubliettes. Malgré les élections, les consultations n'ont pas, à ma connaissance, connu d'interruption.

**M. Hawkes:** Mais il y a eu juillet, août et septembre . . .

**M. Rogers:** Je vous demande pardon, monsieur.

**M. Hawkes:** À la fin de juin nous connaissons toute l'ampleur du problème avec les détails circonstanciés. Sautons juillet, août et septembre et nous en arrivons au 10 octobre, soit une période de trois mois et demi qui s'est écoulée entre la constitution d'un dossier et la prise de décision. L'explication la plus logique à cela, c'est que les élections entravent tout le processus de décision du gouvernement. Or nous avons des élections tous les quatre ans, et s'il existe un problème propre à cette période, nous voudrions mettre le doigt dessus et faire des recommandations. S'il est difficile, pendant cette période de prendre des décisions, nous voudrions savoir pourquoi. Ce sont des retard qui nous coûtent fort cher, en l'occurrence plusieurs centaines de millions de dollars pour les contribuables du pays. Quels sont les obstacles que vous avez rencontrés?



[Texte]

**Mr. Rogers:** Well, I will repeat two things, Mr. Hawkes. First, an earlier stop to the program would have reduced the program costs and probably by significant amounts because you would not have had that escalation of activity going on out there.

• 1200

Second, I will not comment on the extent to which elections do or do not delay action, but I will say that we were in a continuous dialogue at the ministerial level, at least in my department, on this subject throughout the whole period.

**Mr. Hawkes:** Was the Clerk of the Privy Council apprised? Was help sought from that source to get something on the agenda post-haste?

**Mr. Rogers:** Honestly, I just cannot remember offhand. But I would go back to what I said. The action in this case was the decision that we made with respect to the monitoring regime and the administrative arrangements within the authority of my Minister to undertake. As a matter of practice and regular routine, we consult with Finance on that matter. But the actions were taken by our department and did not require Cabinet reference.

**Mr. Hawkes:** But to stop it, was it a Cabinet reference that stopped it on October 10 or an action of one Minister? Were we in a position throughout that period where one Minister could have stopped it, or did we have to take a decision of that kind to Cabinet?

**Mr. Rogers:** I am not privy to describe what the consultation process is that the government went through in arriving at its decision.

**Mr. Hawkes:** I am just asking: legally, could a single Cabinet Minister have stopped it at the end of June? Could the Minister of Finance have stopped it at the end of June?

**Mr. Shannon:** Yes, Mr. Chairman.

**Mr. Hawkes:** And the information that was gathered by your department by the end of June was available to the Minister of Finance by the end of June?

**Mr. Shannon:** Mr. Chairman, I think it is fair to say that we worked very closely with Revenue Canada and . . . I would have to go back to be certain, Mr. Chairman, but I think the release to which Mr. Rogers referred, on June 4 or June 5, was one we had discussed with Revenue Canada. Although I cannot verify this without going back to records, I am morally certain that the Minister of Finance of the day was aware of the decision taken and was subsequently kept informed of the implications of the program as it became apparent to us.

**Mr. Hawkes:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I thank all of you for coming, all the witnesses for coming today. We went on a little longer than we expected but I think we certainly covered a lot of ground.

[Traduction]

**M. Rogers:** Je vais répéter deux choses, monsieur Hawkes. En premier lieu, on aurait sans doute considérablement réduit le coût du programme si on y avait mis fin plus tôt, car on aurait ainsi stoppé l'intense activité qui se poursuivait.

En second lieu, je m'abstiendrai de vous donner mon opinion sur la façon dont les élections influencent ou non la prise de décisions. J'ajouterais toutefois que, tout au long de cette période, cette question n'a pas cessé de faire l'objet de discussions au niveau ministériel, dans mon Ministère tout au moins.

**M. Hawkes:** Le greffier du Conseil privé a-t-il été mis au courant? A-t-on tout au moins sollicité une intervention d'urgence de ce côté-là?

**M. Rogers:** À vrai dire, je ne m'en rappelle plus, mais je reviendrai à ce que j'ai dit tout à l'heure. Nous sommes intervenus, puisque nous avons pris la décision de mettre en place un système de contrôle et avons pris les mesures administratives qui relevaient de mon Ministère. Nous avons l'habitude de toujours consulter le ministre des Finances sur ces questions, mais les mesures ont été prises par notre Ministère, sans qu'il soit besoin de faire appel au Cabinet.

**M. Hawkes:** Mais quand on a mis fin à la chose le 10 octobre, était-ce dû à l'intervention du Cabinet ou à celle de l'un des ministres? L'un des ministres aurait-il pu arrêter ce programme pendant cette période, ou fallait-il attendre à cet effet l'intervention du Cabinet?

**M. Rogers:** Je ne suis pas habilité à vous dire par quel processus de consultation le gouvernement en est arrivé à cette décision.

**M. Hawkes:** Je vous demande simplement si d'après la loi, un ministre du Cabinet, à lui seul, aurait pu arrêter ce programme à la fin de juin. Le ministre des Finances aurait-il pu le faire?

**M. Shannon:** Oui, monsieur le président.

**M. Hawkes:** Et l'information réunie par votre Ministère à la fin de juin était-elle à ce moment-là, entre les mains du ministre des Finances?

**M. Shannon:** Monsieur le président, nous insistons sur le fait que nous avons collaboré étroitement avec Revenu Canada et . . . Pour en être certain, je devrais vérifier les faits, monsieur le président, mais je crois que le communiqué de presse dont parlait M. Rogers, publié le 4 ou le 5 juin, avait été discuté avec Revenu Canada. Il me faudrait vérifier cela en consultant le dossier, mais je suis persuadé en mon for intérieur que le ministre des Finances de l'époque savait quelle décision nous avions prise et a été mis au courant des effets du programme au fur et à mesure que nous les découvriions.

**M. Hawkes:** Je vous remercie.

**Le vice-président:** Je remercie tous les témoins qui se sont présentés aujourd'hui devant nous. La séance s'est peut-être prolongée au delà de ce que nous avions prévu, mais nous avons certainement fait du bon travail.

*[Text]*

I gather there are no more questions or statements. I see it is a few minutes after 12 noon and I will adjourn this meeting to the call of the Chair. Thank you very much.

*[Translation]*

Je crois comprendre qu'il n'y a plus de questions ou de déclarations, et comme il est midi passé, je vais lever la séance. Merci à tous.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General:*

Kenneth M. Dye, Auditor General;  
Barry Elkin, Principal, Audit Operations.

*From the Department of National Revenue:*

Harry G. Rogers, Deputy Minister—Taxation;  
R.M. Beith, Executive Director General, Technical and  
Intergovernmental Affairs;  
D.S. Brooks, Director General, Verification and Collections.

*From the Department of Finance:*

G.E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister, Trade,  
Tax and Economic Development Policy;  
N. LePan, General Director, Analysis, Tax Policy and  
Legislation Branch.

*Du Bureau du Vérificateur Général du Canada:*

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;  
Barry Elkin, Directeur principal, Direction générale des  
opérations.

*Du ministère du Revenu national:*

Harry G. Rogers, Sous-ministre, Impôt;  
R.M. Beith, Directeur général exécutif, Section technique et  
intergouvernementale;  
D.S. Brooks, Directeur général, Validation et recouvre-  
ments.

*Du ministères des Finances:*

G.E. Shannon, Sous-ministre adjoint principal, Politique du  
commerce, de l'impôt et du développement économique;  
N. LePan, Directeur général, Analyse, Direction de la  
politique et de la législation de l'impôt.



Q-111111  
A-111111

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, March 18, 1986  
Tuesday, April 8, 1986  
Thursday, April 17, 1986  
Tuesday, April 22, 1986  
Thursday, May 8, 1986

Chairman: Aideen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 32

Le mardi 18 mars 1986  
Le mardi 8 avril 1986  
Le jeudi 17 avril 1986  
Le mardi 22 avril 1986  
Le jeudi 8 mai 1986

Présidente: Aideen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

Election of the Chairman and Reports to the House

INCLUDING:

Tenth Report to the House (Comprehensive Audit of  
the Public Service Commission)  
  
Eleventh Report to the House (Comprehensive Audit of  
the Law Reform Commission)  
  
Responses to the Fourth, Seventh and Eight Reports

CONCERNANT:

Élection du président et rapports à la Chambre

Y COMPRIS:

Dixième rapport à la Chambre  
(Vérification intégrée de la commission  
de la Fonction publique)  
  
Onzième rapport à la Chambre  
(Vérification intégrée de la commission  
de la réforme du droit)  
  
Réponses aux Quatrième, Septième et  
Huitième rapports.

First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aideen Nicholson

*Vice-Chairman:* Don Ravis

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Présidente:* Aideen Nicholson

*Vice-président:* Don Ravis

MEMBERS/MEMBRES

Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault  
Stan Hovdebo

Alan Redway  
Anthony Roman  
Marcel Tremblay

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*



ORDER OF REFERENCE

Thursday, March 13, 1986

*ORDERED*,—That the following Members do compose the Standing Committee on Public Accounts:

Members

Gagliano	Ravis
Guilbault (Drummond)	Redway
Hovdebo	Roman
Nicholson (Trinity)	Tremblay (Québec-Est)—(8)

*ATTEST*

ORDRE DE RENVOI

Le jeudi 13 mars 1986

*IL EST ORDONNÉ*,—Que le Comité permanent des comptes publics soit composé des députés dont les noms suivent:

Membres

Gagliano	Ravis
Guilbault (Drummond)	Redway
Hovdebo	Roman
Nicholson (Trinity)	Tremblay (Québec-Est)—(8)

*ATTESTÉ*

*pour Le Greffier de la Chambre des communes*

MICHAEL B. KIRBY

*for The Clerk of the House of Commons*

## REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, April 30, 1986

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## TENTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1985 and, in particular, Chapter 6, the comprehensive audit of the Public Service Commission (the Commission).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. The complexity of the rules and regulations governing staffing in the public service is a matter of great concern to your Committee. There is evidence that the methodology of staffing is cumbersome and unclear to managers. The Auditor General has referred to the development of a "contrived and curious science of personnel." In order for the system to meet the demands that are placed upon it, rules and regulations must be simplified and condensed. The Commission, which is responsible for the existing structure of rules, must play a leading role in this endeavor.

## Recommendation

4. Your Committee recommends that the Commission develop an action plan for the simplification and condensation of rules and regulations on staffing and report its progress in doing so in writing to your Committee by September 30, 1986.

## Monitoring of Departments' Staffing Activities

5. In accordance with its powers under the Public Service Employment Act, the Commission has delegated 98 per cent of its staffing responsibilities to departments. In view of the Commission's duty under the same Act to uphold the merit principle, your Committee considers that the high degree of delegation of authority for staffing must be complemented by an effective system of monitoring, to ensure that departments comply with the rules and policies set forward by the Commission.

6. The Auditor General informed your Committee that monitoring of departmental staffing activities by the Commission "was practically non-existent." The Commission agreed that its organization was not sufficient in this area, that it did not effectively integrate monitoring information gathered from departments and that it made inadequate use of this information. Your Committee recognized that the Commission is taking remedial measures to augment and centralize its monitoring activities. However, in view of the importance of the merit principle and the need to safeguard its application in staffing actions, your Committee wishes to be assured that the Commission's monitoring activities are adequate for the task and fully comply with the recommendation of the Auditor General.

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 30 avril 1986

Le Comité permanent des comptes publics à l'honneur de présenter son

## DIXIÈME RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport du Vérificateur général du Canada, présenté à la Chambre des communes, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985 et, notamment, le chapitre 6 portant sur la vérification intégrée de la Commission de la Fonction publique (la Commission).

2. Votre Comité remercie de leur collaboration les témoins qui se sont présentés devant lui.

3. La complexité des règles et des règlements régissant la dotation dans la fonction publique préoccupe grandement votre Comité. Il ressort que la méthodologie de dotation est lourde et obscure pour les gestionnaires. Le Vérificateur général a, quant à lui, parlé d'une science du personnel si complexe et si bizarre... ». Pour que le système permette de répondre aux besoins qu'il est censé satisfaire, il faut simplifier et condenser les règles et les règlements. La Commission, à qui l'on doit la structure des règles en vigueur, doit jouer un rôle de premier plan dans cette entreprise.

## Recommandation

4. Votre Comité recommande que la Commission établisse un plan d'action pour simplifier et condenser les règles et les règlements de dotation et qu'elle lui présente un rapport écrit, au plus tard le 30 septembre 1986, faisant état des progrès réalisés à cet égard.

## Surveillance des activités de dotation des ministères

5. En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés aux termes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Commission a délégué aux ministères 98 p. 100 de ses responsabilités en matière de dotation. Étant donné que la Commission doit, aux termes de cette loi, faire respecter le principe du mérite, votre Comité est d'avis que, compte tenu de l'ampleur des responsabilités déléguées aux ministères, il faut établir un système de surveillance efficace pour s'assurer que les ministères observent les règles et les politiques de la Commission.

6. Le Vérificateur général a informé votre Comité que les activités de dotation des ministères ne «faisaient l'objet d'aucune surveillance, pratiquement», de la part de la Commission. Cette dernière a reconnu ses lacunes dans ce domaine et elle a admis ne pas effectuer une intégration ni une utilisation efficace des informations recueillies auprès des ministères. Votre Comité reconnaît que la Commission prend actuellement des mesures en vue d'accroître et de centraliser ses activités de surveillance. Toutefois, compte tenu de l'importance du principe du mérite et de la nécessité de garantir son application dans le cadre du processus de dotation, votre Comité désire être assuré que les activités de surveillance de la Commission sont appropriées et tout à fait conformes à la recommandation du Vérificateur général.



7. Affirmative action programs call for extensive and effective monitoring of departments' performance by the Commission. Your Committee was not satisfied with the evidence provided by the Commission in this regard. Progress in the hiring of women, visible minorities and the handicapped has been unacceptably slow and the monitoring procedures put in place by the Commission do not appear to be adequate for the task.

8. In order to expedite affirmative action for women, your Committee suggests that the Commission implement procedures to ensure a more sophisticated evaluation of volunteer experience in staffing actions.

#### **Recommendations**

##### **9. Your Committee recommends that the Commission:**

(a) provide your Committee with a written report by September 30, 1986 on its progress in improving its monitoring of departmental staffing procedures;

(b) include in the aforementioned report evidence of consultations with the Auditor General to ensure full compliance with his recommendation that the Commission monitor adherence to its policies and procedures, as set forward in the Personnel Management Manual; and

(c) develop effective procedures to monitor and assess departments' progress in implementing affirmative action programs and report progress in this regard in writing by September 30, 1986.

#### **Simplification of Staffing Procedures**

10. Your Committee is greatly concerned by the apparent inefficiency of the public service staffing system. In recent testimony, one government agency informed your Committee that one of the most serious obstacles to good management is the current staffing system. While recognizing that it is not always advantageous to management to staff a position quickly, your Committee noted that in certain cases where management requested staffing action, the system imposed significant delays. The Commission confirmed that the average time to staff a position ranged from 136 to 160 days. Your Committee considers that this is far too long.

11. Your Committee noted that, in one case, the time needed to staff a position had been cut to 44 days, as part of an administrative reform exercise involving the Commission and the Department of Agriculture. This was done in full compliance with the rules and policies of the Commission. This demonstrates that substantial improvements can be made. Your Committee considers that it is the responsibility of the Commission to ensure that similar improvements are made throughout the public service.

#### **Recommendations**

##### **12. Your Committee recommends that the Commission:**

(a) develop an action plan for the whole public service to significantly reduce the average amount of time required to staff a position, while taking care to maintain employees' legal rights; and

7. Les programmes d'action positive nécessitent de la part de la Commission une surveillance étroite et efficace du rendement des ministères. À cet égard, les faits que la Commission a soumis à l'examen de votre Comité n'ont pas convaincu ce dernier. Les progrès réalisés dans l'embauche des femmes, des minorités visibles et des personnes handicapées sont d'une lenteur intolérable, les méthodes de surveillance qu'applique la Commission ne semble pas appropriées.

8. Afin d'accélérer l'application de la politique d'action positive visant les femmes, de l'avis de votre Comité la Commission doit prendre des mesures pour s'assurer qu'au moment de la dotation on évalue de façon plus approfondie l'expérience qu'elles ont acquise dans le domaine du bénévolat.

#### **Recommendations**

##### **9. Votre Comité recommande que la Commission:**

(a) lui présente un rapport écrit, au plus tard le 30 septembre 1986, faisant état des progrès réalisés en vue d'améliorer la surveillance des activités de dotation des ministères;

(b) fasse état dans ce rapport de consultations avec le Vérificateur général concernant la mise en oeuvre de sa recommandation, c'est-à-dire que la Commission veille au respect de ses politiques et procédures figurant dans le manuel de gestion du personnel.

(c) mette au point des méthodes efficaces de surveillance et d'évaluation des progrès que réalisent les ministères dans l'application des programmes d'action positive, et qu'elle présente un rapport écrit, au plus tard le 30 septembre 1986, faisant état des progrès réalisés à cet égard

#### **Simplification du processus de dotation**

10. Votre Comité s'inquiète beaucoup de l'inefficacité apparente du système de dotation de la fonction publique. Dans un témoignage récent, un représentant d'un organisme gouvernemental a informé votre Comité que le système de dotation existant comptait parmi les principaux obstacles à une saine gestion. Tout en reconnaissant qu'il n'est pas toujours avisé de doter un poste rapidement, votre Comité constate que là où les gestionnaires avaient demandé la dotation d'un poste, le système a imposé de longs délais. La Commission a confirmé que la dotation des postes vacants nécessitait, en moyenne, de 136 à 160 jours. Votre Comité est d'avis que ce délai est beaucoup trop long.

11. Votre Comité a remarqué que, à la suite de la réforme administrative réalisée par la Commission et le ministère de l'Agriculture, il a été possible de combler un poste en 44 jours seulement, tout en respectant l'ensemble des règles et politiques de la Commission. Cet exemple montre bien qu'il est possible d'améliorer le processus de dotation. De l'avis de votre Comité, la Commission doit prendre les mesures nécessaires pour que des améliorations similaires soient apportées dans l'ensemble de la fonction publique.

#### **Recommendations**

##### **12. Votre Comité recommande que la Commission:**

(a) élabore un plan d'action applicable à l'ensemble de la fonction publique en vue de réduire sensiblement le temps moyen nécessaire à la dotation des postes, tout en respectant les droits légaux des employés; et

**(b) report progress in this regard in writing to your Committee by September 30, 1986.**

### **Workforce Adjustment Policy**

13. Your Committee noted that where a function is eliminated within a department, a procedure known as reverse order of merit is used to determine which public servants will be laid off. This procedure is followed as part of the workforce adjustment policy. The Commission stated that it had not yet issued guidelines to departments and agencies governing the implementation of reverse order of merit, but was planning to do so. In view of continuing lay-offs within the public service, your Committee considers that there is an immediate need for the Commission to issue such guidelines. This will ensure equitable and consistent use of merit criteria in the release of surplus employees.

14. Your Committee wishes to ensure that up-to-date information on lay-offs within the public service is readily available to Parliamentarians. Although the Commission issues regular reports on this matter to management within the public service, the release of this information to outside parties such as unions and including Members of Parliament has been discretionary.

### **Recommendations**

**15. Your Committee recommends that:**

- (a) the Commission immediately issue guidelines to departments and agencies governing the implementation of reverse order of merit;**
- (b) the Government table quarterly reports on lay-offs within the public service;**
- (c) the Commission report back to your Committee with respect to recommendation (a) above by September 30, 1986; and**
- (d) the Government respond to recommendation (b) above in accordance with Standing Order 99(2).**

### **Auditing**

16. In an earlier report (the 17th Report, dated July 30, 1982, 1st Session, 32nd Parliament), your Committee reviewed the division of responsibilities between the Treasury Board Secretariat and the Commission and recommended that these agencies "resolve problems of a lack of clarity and overlapping responsibilities." Your Committee now finds that these agencies have failed to implement this recommendation insofar as the Commission's auditing mandate is concerned. The division of responsibilities in this area is unclear. Powers claimed by the Commission in Part III of the Estimates, to audit all aspects of personnel management, were more extensive than allowed for by the Commission's agreement with the Secretariat defining the division of responsibilities between them. Your Committee expects the agencies to resolve this problem without further delay and ensure that a clear-cut division of responsibilities is established.

17. Your Committee noted that the Auditor General found serious inadequacies in the Commission's program for the

**(b) fasse rapport par écrit à votre Comité, au plus tard le 30 septembre 1986, au sujet des progrès réalisés à cet égard.**

### **Politique de compression des effectifs**

13. Votre Comité a remarqué que, lorsqu'une fonction est abolie au sein d'un ministère, on utilise l'ordre inverse du mérite pour déterminer les fonctionnaires qui seront mis à pied. Ce processus s'inscrit dans le cadre de la politique de compression des effectifs. La Commission a fait savoir qu'elle n'avait pas encore fourni de lignes directrices aux ministères et aux organismes concernant l'application de l'ordre inverse du mérite, mais qu'elle avait l'intention de le faire. Des mises à pied sont sans cesse effectuées dans la fonction publique et, pour cette raison, votre Comité est d'avis que la Commission doit émettre au plus tôt les lignes directrices en question. Ainsi, les responsables disposeront de critères équitables et uniformes sur lesquels fonder leurs décisions en matière de mise en disponibilité des employés excédentaires.

14. Votre Comité souhaite que des informations à jour sur les mises en disponibilité au sein de la fonction publique soient mises à la disposition des députés. La Commission présente régulièrement des rapports à ce sujet aux gestionnaires de la fonction publique, mais les parties extérieures, notamment les syndicats et les députés, ne sont pas toujours tenues au courant.

### **Recommandations**

**15. Votre Comité recommande que:**

- (a) la Commission fournisse immédiatement des lignes directrices aux ministères et aux organismes concernant l'application de l'ordre inverse du mérite;**
- (b) le Gouvernement dépose des rapports trimestriels sur les mises en disponibilité au sein de la fonction publique;**
- (c) la Commission fasse rapport à votre Comité au sujet de la recommandation a) ci-dessus au plus tard le 30 septembre 1986; et**
- (d) le Gouvernement réponde à la recommandation b) ci-dessus en conformité avec l'article 99(2) du Règlement.**

### **Vérification**

16. Dans un rapport précédent (17 Rapport, en date du 30 juillet 1982, Première session, 32 législature), votre Comité a examiné le partage des responsabilités entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission; il y recommandait qu'on clarifie le partage des responsabilités entre ces deux organismes. Votre Comité constate maintenant que, en ce qui concerne le mandat de vérification de la Commission, cette recommandation n'a pas été mise en oeuvre. Le partage des responsabilités dans ce domaine n'est pas clair. Les pouvoirs que soutient avoir la Commission aux termes de la Partie III du Budget, ceux de vérifier tous les aspects de la gestion du personnel, étaient plus étendus que ce qui a été convenu dans l'entente conclue entre la Commission et le Secrétariat du Conseil du Trésor au sujet du partage des responsabilités entre ces deux organismes. Votre Comité s'attend que ceux-ci règlent ce problème sans retard et fassent en sorte de définir clairement leurs responsabilités.

17. Votre Comité a constaté que le Vérificateur général avait observé de graves lacunes dans le programme de vérification



audit of staffing. Among the areas of concern were methodology, documentation, supervision and review of audit work and training of personnel. Such wide-ranging difficulties called for a major effort by the Commission to rectify the situation. The Commission informed your Committee that an effort was underway. However, in some areas such as project management and quality control, the Auditor General called into question the Commission's claims that remedial measures are functioning.

**Recommendations**

**18. Your Committee recommends that the Commission:**

- (a) clarify its staffing audit mandate and report its progress in so doing to your Committee in writing by September 30, 1986;
- (b) report in writing to your Committee on its progress in implementing the Auditor General's recommendations in the area of auditing by September 30, 1986 and again by September 30, 1987; and
- (c) include in the aforementioned reports evidence of consultations with the Auditor General to ensure full compliance with his recommendation that the Commission complete directives on staffing audit methods, scope and documentation, ensure adherence to these directives, review all audit files, introduce quality control measures and ensure adequate training for auditors.

19. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Numbers 29, 30 and 32 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

de la dotation de la Commission. Parmi les sujets d'intérêt, signalons les méthodes de vérification, la documentation, la supervision et l'examen des travaux de vérification ainsi que la formation du personnel. Vu l'ampleur des problèmes soulevés, la Commission doit prendre des mesures de taille pour corriger la situation. La Commission a informé votre Comité qu'elle avait commencé à s'attaquer à ces problèmes. Toutefois, dans certains secteurs, notamment la gestion des projets et le contrôle de la qualité, le Vérificateur général a dit mettre en doute les prétentions de la Commission qui affirme avoir pris des mesures correctives.

**Recommandations**

**18. Votre Comité recommande que la Commission:**

- (a) établisse clairement son mandat en matière de vérification de la dotation et lui fasse rapport de ses progrès à ce sujet, par écrit, au plus tard le 30 septembre 1986;
- (b) lui fasse rapport, par écrit, au sujet de la mise en oeuvre des recommandations du Vérificateur général concernant la vérification, au plus tard le 30 septembre 1986 et, à nouveau, avant le 30 septembre 1987; et
- (c) fasse état dans ces rapports des consultations avec le Vérificateur général concernant la mise en oeuvre de sa recommandation visant à faire en sorte que la Commission complète ses directives sur les méthodes, l'étendue du travail et la documentation, qu'elle s'assure que ses directives sont appliquées, qu'elle révise tous les dossiers de vérification de la dotation, qu'elle instaure un système de contrôle de la qualité et qu'elle assure la formation des vérificateurs.

19. Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules numéros 29, 30 et 32, auquel est joint le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*La présidente,*

AIDEEN NICHOLSON,

Chairman.

**REPORT TO THE HOUSE**

Wednesday, May 7, 1986

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

**ELEVENTH REPORT**

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1985 and, in particular, Chapter 10, the comprehensive audit of the Law Reform Commission (the Commission).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

**Evaluating the Commission's Effectiveness**

3. Your Committee recognises the important role the Commission plays as an independent research body that reviews continually and systematically the laws of Canada with a view to making recommendations to the Minister of Justice for improving, modernizing and reforming them. Your Committee recognises the influence that the Commission has had in recent years on legislation at both the federal and provincial levels, on law reform, on judicial decisions, and on changes in administrative law and other legal systems. Nevertheless your Committee urges the Commission to clarify its objectives and develop more meaningful performance indicators with which to measure the effectiveness of its research program.

**Failure to Update or Revise the Research Program**

4. Your Committee is concerned that the Commission did not see fit to update or revise its original research program commenced in 1972, and inform the Minister and Parliament from time to time of the changes and deviations in the work plan that had taken place subsequently. The Auditor General observed that the original research program was estimated to last only three years and that under the Law Reform Commission Act, the Commission is required to submit a detailed program and related resources as further specific areas of study are undertaken. Similarly, Parliament is to be kept informed on a timely basis about the progress of the research program. Contrary to the Commission's view, your Committee does not see the annual report as the appropriate authority for informing the Minister and Parliament of these directional changes.

5. Your Committee concludes that the failure, on the Commission's part, to keep the Minister and Parliament fully informed of the subsequent detailed changes in the research program was a serious breakdown in accountability and reporting and was not in accordance with the Act. Your Committee noted that the Commission is preparing a new work plan for September 1986.

**Recommendation**

6. Your Committee recommends that the Commission provide your Committee with a progress report by September

**RAPPORT À LA CHAMBRE**

Le mercredi 7 mai 1986

Le Comité permanent des comptes publics à l'honneur de présenter son

**ONZIÈME RAPPORT**

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport du Vérificateur général à la Chambre des communes pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1985 et, en particulier, le chapitre 10, Vérification intégrée de la Commission de réforme du droit (la Commission).

2. Votre Comité remercie de leur collaboration les témoins qui ont comparu devant lui.

**Évaluation de l'efficacité de la Commission**

3. Votre comité reconnaît le rôle important que joue la Commission en tant qu'organisme de recherche indépendant chargé de revoir constamment et systématiquement les lois du Canada en vue de faire des recommandations au ministre de la Justice pour les améliorer, les moderniser et les modifier. Votre Comité reconnaît l'influence que la Commission a exercée au cours de ces dernières années, sur la législation tant fédérale que provinciale, sur la réforme du droit, les décisions judiciaires, les changements apportés au droit administratif et autres secteurs du droit. Néanmoins, votre Comité encourage la Commission à clarifier ses objectifs et à mettre au point des indicateurs de rendement plus concrets pour mesurer l'efficacité de son programme de recherche.

**Défaut de la Commission de mettre à jour ou de réviser son programme de recherche**

4. Votre Comité s'inquiète du fait que la Commission n'a pas jugé bon de mettre à jour ou de réviser son programme de recherche initial institué en 1972, et d'informer à l'occasion le Ministre et le Parlement des changements et des modifications qui ont été apportés au plan de travail. Le Vérificateur général a remarqué que le programme de recherche initial devait durer trois ans seulement et que, en vertu de la Loi sur la Commission de réforme du droit, la Commission était tenue, de soumettre un plan détaillé et une estimation des ressources nécessaires au fur et à mesure des études entreprises. De la même façon, le Parlement doit être tenu au courant, en temps opportun, des progrès réalisés au chapitre du programme de recherche. Contrairement à ce que pense la Commission, votre Comité ne croit pas que le rapport annuel constitue un bon moyen d'informer le Ministre et le Parlement de ces changements.

5. D'après votre Comité, le fait que la Commission n'ait pas tenu le Ministre et le Parlement au courant de tous les changements qui ont été apportés au programme de recherche constitue un manquement grave à ses responsabilités et va à l'encontre des dispositions de la Loi. Votre Comité note que la Commission prépare un nouveau plan de travail pour septembre 1986.

**Recommandation**

6. Votre Comité recommande que la Commission lui fournisse d'ici le 30 septembre 1986 un rapport sur le nouveau



**30, 1986 on the new work plan of the research program which will reflect the current areas of research, the estimated resource requirements, and the revised completion dates of projects.**

#### **Weaknesses in Project Management**

7. The Auditor General brought to your Committee's attention weaknesses in the Commission's project management practices. Testimony before your Committee revealed that in the current accelerated Criminal Law Review, projects were not clearly defined, resources were not specified, and most projects did not meet their target dates. There was a noticeable lack of detailed work plans and an absence of guidelines or methodology for project managers. Your Committee is concerned over this lack of direction and control by the Commission of research projects and the significant costly delays in completing the first phase of the Criminal Law Review before October 1987. Witnesses from both the Commission and the Department of Justice assured your Committee that measures are being taken to respond to the Committee's concerns and that new project control procedures have been introduced.

#### **Recommendation**

**8. Your Committee recommends that the Commission provide your Committee with a progress report by September 30, 1986 on the action taken by the Commission to improve its project management practices.**

#### **Contracting**

9. Your Committee noted the Commission's lack of documented procedures and guidelines for hiring consultants under contract. The Commission has agreed to have a new improved system of contracting procedures in place by fiscal year 1986-87.

#### **Recommendation**

**10. Your Committee recommends that the Auditor General provide your Committee with a progress report by September 30, 1986 on the measures taken by the Commission to improve its contracting procedures.**

11. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue Numbers 28 and 32 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

AIDEEN NICHOLSON,

*Chairman.*

**programme de recherche qui comprendra une liste des projets en cours, une estimation des ressources nécessaires et les nouvelles dates d'achèvement des projets.**

#### **Lacunes dans la gestion des projets**

7. Le Vérificateur général a signalé à votre Comité certaines lacunes dans les méthodes de gestion des projets de la Commission. En ce qui concerne la révision accélérée actuelle du droit pénal, il semblerait, d'après les témoignages recueillis par votre Comité, que les projets sont mal définis, que les ressources requises n'ont pas été établis et que, dans la plupart des cas, les délais ne sont pas respectés. De plus, il n'y a pas de plans de travail détaillés et il n'existe pas de lignes directrices ou de méthodes pour les directeurs de projet. Le fait que la Commission n'exerce aucun contrôle sur les projets de recherche et les délais coûteux que peut entraîner le parachèvement de la première étape de la révision du droit pénal avant octobre 1987 inquiètent votre Comité. Les représentants de la Commission et du ministère de la Justice ont assuré votre Comité que des mesures avaient été prises pour répondre aux préoccupations du Comité et que de nouvelles méthodes de gestion des projets avaient été mises au point.

#### **Recommandation**

**8. Votre Comité recommande que la Commission lui fournisse, d'ici le 30 septembre 1986, un rapport sur les mesures prises par la Commission pour améliorer ses méthodes de gestion des projets.**

#### **Passation des marchés**

9. Votre Comité remarque que la Commission ne dispose pas de lignes directrices ni de méthodes régissant l'embauche d'experts-conseils. La Commission a accepté de mettre sur pied un nouveau système de passation des marchés d'ici l'exercice financier 1986-1987.

#### **Recommandation**

**10. Votre Comité recommande que le Vérificateur général lui fournisse un rapport d'ici le 30 septembre 1986 sur les mesures prises par la Commission pour améliorer ses méthodes de passation des marchés.**

11. Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n 28 et 32 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 18, 1986  
(45)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 6:10 o'clock p.m., this day, for the purpose of electing a Chairman.

*Members of the Committee present:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aideen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* E.R. Adams and T.A. Wileman.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman, pursuant to Standing Orders 91 and 92(1).

On motion of Don Ravis, seconded by Alfonso Gagliano, it was agreed,—That Aideen Nicholson do take the Chair of this Committee as Chairman.

Aideen Nicholson took the Chair.

On motion of Alan Redway, seconded by Tony Roman, it was agreed,—That Don Ravis be elected Vice-Chairman of this Committee.

The Chairman made a statement on the new provisional Standing Orders.

On motion of Alan Redway, it was agreed,—That the motion of the Committee adopted on Thursday, November 22, 1984, with respect to the composition of the Sub-committee on Agenda and Procedure be rescinded.

It was agreed,—That the Chairman, the Vice-Chairman, Stan Hovdebo and Tony Roman do compose the Sub-committee on Agenda and Procedure.

On motion of Don Ravis, it was agreed,—That the motion of the Committee adopted on Thursday, November 22, 1984 authorizing the Chairman to hold meetings to receive evidence when a quorum is not present be amended by deleting the words "at least four (4) Members" and replacing them with "at least three (3) Members."

At 6:38 o'clock the sitting continued in camera.

At 7:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 8, 1986  
(46)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aideen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Alfonso Gagliano, John Gormley, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aideen Nicholson, Alan Redway.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 18 MARS 1986  
(45)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, aujourd'hui à 18 h 10, pour élire un président.

*Membres du Comité présents:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aideen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Anthony Roman.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* E.R. Adams, T.A. Wileman.

Le greffier du Comité préside l'élection du président conformément aux pouvoirs que lui confèrent les articles 91 et 92(1) du Règlement.

Sur motion de Don Ravis, appuyé par Alfonso Gagliano, *il est convenu*,—Qu'Aideen Nicholson occupe le fauteuil à titre de présidente du présent Comité.

Aideen Nicholson occupe le fauteuil.

Sur motion d'Alan Redway, appuyé par Tony Roman, *il est convenu*,—Que Don Ravis soit élu vice-président du présent Comité.

Le président fait une déclaration au sujet des articles provisoires du Règlement.

Sur motion d'Alan Redway, *il est convenu*,—Que la motion du Comité, adoptée le jeudi 22 novembre 1984, portant sur la formation du Sous-comité du programme et de la procédure, soit annulée.

*Il est convenu*,—Que la présidente, le vice-président, Stan Hovdebo et Tony Roman forme le Sous-comité du programme et de la procédure.

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que la motion du Comité, adoptée le jeudi 22 novembre 1984 autorisant le président à tenir des réunions pour recevoir des témoignages en l'absence du quorum, soit modifiée en retranchant les mots «au moins quatre (4) membres» et en y substituant les mots «au moins trois (3) membres».

A 18 h 38, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

A 19 h 09, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

LE MARDI 8 AVRIL 1986  
(46)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence d'Aideen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Alfonso Gagliano, John Gormley, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aideen Nicholson, Alan Redway.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* T.A. Wileman.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du



of Chapter 6—Public Service Commission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The Committee considered a draft report on Chapter 6—Public Service Commission.

At 10:33 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 17, 1986  
(47)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 10:22 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Alan Redway, Marcel R. Tremblay.

*Other Member present:* Michael Cassidy.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* E.R. Adams and T.A. Wileman.

The Committee met for the purpose of considering the Committee's budget for the period April 1, 1986 to March 31, 1987.

On motion of Alan Redway, it was agreed,—That the Committee approve the budget of \$69,200.00 presented by the Chair for the period April 1, 1986 to March 31, 1987, and that the Chair be instructed to present the said budget to the Liaison Committee.

At 10:28 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 22, 1986  
(48)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 9:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Bill Attewell, Alfonso Gagliano, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Tony Roman, Marcel R. Tremblay.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 6—Public Service Commission and Chapter 10—Law Reform Commission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The Committee considered a draft report on Chapter 6—Public Service Commission.

On motion of Tony Roman, it was agreed,—That the report on Chapter 6—Public Service Commission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985 as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chair as the Tenth Report of the Committee.

chapitre 6 intitulé Commission de la fonction publique, tiré du rapport du Vérificateur général pour l'exercice clos le 31 mars 1985.

Le Comité étudie un projet de rapport sur le chapitre 6 intitulé Commission de la fonction publique.

A 10 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

LE JEUDI 17 AVRIL 1986  
(47)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, aujourd'hui à 10 h 22, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Alan Redway, Marcel R. Tremblay.

*Autre député présent:* Michael Cassidy.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* E.R. Adams, T.A. Wileman.

Le Comité se réunit pour étudier son budget pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1986 au 31 mars 1987.

Sur motion d'Alan Redway, *il est convenu*,—Que le Comité approuve le budget de 69,200\$ présenté par le président pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1986 au 31 mars 1987; et que celui-ci reçoive instruction de présenter ledit budget au Comité de liaison.

A 10 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

LE MARDI 22 AVRIL 1986  
(48)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 45, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Alfonso Gagliano, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Tony Roman, Marcel R. Tremblay.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément à son ordre permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du chapitre 6 intitulé Commission de la Fonction publique, et du chapitre 10 intitulé Commission de la réforme du droit, tiré du rapport du Vérificateur général pour l'exercice clos le 31 mars 1985.

Le Comité étudie un projet de rapport sur le chapitre 6 intitulé Commission de la Fonction publique.

Sur motion de Tony Roman, *il est convenu*,—Que le rapport sur le chapitre 6 intitulé Commission de la Fonction publique, tiré du rapport du Vérificateur général pour l'exercice clos le 31 mars 1985, sa forme modifiée après examen, soit adopté et présenté à la Chambre, par le président, à titre de Dixième rapport du Comité.

The Committee considered a draft report on Chapter 10—Law Reform Commission.

On motion of Tony Roman, it was agreed,—That the report on Chapter 10—Law Reform Commission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985 as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chair as the Eleventh Report of the Committee.

At 10:42 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 8, 1986  
(49)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Michael Cassidy, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* E.R. Adams and T.A. Wileman.

In accordance with its Orders of Reference dated Friday, June 21, 1985 and Tuesday, January 14, 1986 the Committee met to consider a draft report to the House.

It was agreed,—That the amount of \$2,500 for the purpose of travel be deleted from the Committee's Budget for the period April 1, 1986 to March 31, 1987 and that the amount for the purpose of printing remain as budgeted pending a final recommendation of the Liaison Committee on printing.

The Committee considered a draft report to the House.

The Committee reviewed a document entitled "Procedures and Practices of the Standing Committee on Public Accounts".

On motion of Don Ravis, it was agreed,—That the following documents submitted in response to reports of the Committee be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

- Response of the Government of Canada to certain recommendations of the Eighth Report of the Standing Committee on Public Accounts concerning the Canadian International Development Agency. (*See Appendix "PUBL-32"*)
- Letter dated February 21, 1986 from the President of CIDA to the Chairman of the Committee concerning the Committee's Eighth Report. (*See Appendix "PUBL-33"*)
- Letter dated March 26, 1986 from the President of CIDA to the Chairman of the Committee concerning recommendations in the Committee's Eighth Report. (*See Appendix "PUBL-34"*)
- Letter dated March 13, 1986 from the Minister of Finance to the Chairman of the Committee on a banking arrangement settlement relating to the Committee's Fourth Report on Cash Management. (*See Appendix "PUBL-35"*)
- Progress Report to the Standing Committee on Public Accounts on Cash Management in the Federal Govern-

Le Comité étudie un projet de rapport sur le chapitre 10 intitulé Commission de la réforme du droit.

Sur motion de Tony Roman, *il est convenu*,—Que le rapport sur le chapitre 10 intitulé Commission de la réforme du droit, tiré du rapport du Vérificateur général, sous sa forme modifiée après examen, soit adopté et présenté à la Chambre, par le président, à titre de Onzième rapport du Comité.

A 10 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 8 MAI 1986  
(49)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Michael Cassidy, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* E.R. Adams, T.A. Wileman.

Conformément aux ordres de renvoi du vendredi 21 juin 1985 et du mardi 14 janvier 1986, le Comité se réunit pour étudier un projet de rapport à la Chambre.

*Il est convenu*,—Que la somme de 2500\$, affectée aux frais de déplacement, soit supprimée du budget du Comité pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1986 au 31 mars 1987; et que la somme affectée aux frais d'imprimerie demeure la même en attendant une recommandation définitive du Comité de liaison à ce sujet.

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

Le Comité examine un document intitulé «Pratiques et méthode de travail du Comité permanent des comptes publics».

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que les documents ci-après, soumis en réponse aux rapports du Comité, figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

- Réponse du Gouvernement du Canada à certaines recommandations du Huitième rapport du Comité permanent des comptes publics portant sur l'Agence canadienne de développement international. (*Voir Appendice "PUBL-32"*)
- Lettre de la Présidente de l'ACDI en date du 21 février 1986 au Président du Comité portant sur le Huitième rapport du Comité. (*Voir Appendice "PUBL-33"*)
- Lettre de la Présidente de l'ACDI, en date du 26 mars 1986, au Président du Comité portant sur les recommandations du Huitième rapport du Comité. (*Voir Appendice "PUBL-34"*)
- Lettre du Ministre des Finances, en date du 13 mars 1986, au Président du Comité concernant un accord sur les arrangements bancaires portant sur le Quatrième rapport du Comité au sujet de l'examen de la gestion de la trésorerie. (*Voir Appendice "PUBL-35"*)
- Rapport d'étape présenté au Comité permanent des comptes publics, en date du 31 mars 1986, portant sur la



ment, dated March 31, 1986, prepared by the Office of the Comptroller General. (*See Appendix "PUBL-36"*)

- Letter dated April 25, 1986 from the Associate Deputy Minister of Finance describing the new banking arrangements implemented on April 1, 1986. (*See Appendix "PUBL-37"*)
- Letter dated April 21, 1986 from the Deputy Minister of Regional Industrial Expansion with a status report on the implementation of the Auditor General's recommendations as of April 1, 1986. (*See Appendix "PUBL-38"*)
- Report to the Standing Committee on Public Accounts on the Management of Job Classification in the Public Service of Canada submitted by the Treasury Board Secretariat in response to the Committee's Seventh Report. (*See Appendix "PUBL-39"*)

It was agreed,—That meetings be scheduled on the following subjects:

- Chapter 3—Audit Notes, Paragraphs 3.34 to 3.49—Scientific Research and Tax Credit Program of the 1984 Auditor General's Report.
- Chapter 3—Audit Notes, Paragraphs 3.50 to 3.68—Department of Indian Affairs and Northern Development of the 1984 Auditor General's Report.
- Chapter 3—Audit Notes, Paragraphs 3.57 to 3.64—Department of Finance Income Tax Remission Order of the 1985 Report of the Auditor General.

At 10:42 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

gestion de la trésorerie au sein du gouvernement fédéral, préparé par le Bureau du Contrôleur général du Canada. (*Voir Appendice «PUBL-36»*)

- Lettre du Sous-ministre associé des Finances, en date du 25 avril 1986 portant sur les arrangements bancaires qui ont été implémentés le 1<sup>er</sup> avril 1986. (*Voir Appendice «PUBL-37»*)
- Lettre du Sous-ministre de l'Expansion industrielle régionale, en date du 21 avril 1986, et un rapport de situation établi au 1<sup>er</sup> avril 1986, sur la mise en oeuvre des recommandations du Vérificateur général. (*Voir Appendice «PUBL-38»*)
- Rapport au Comité permanent des comptes publics sur la gestion de la classification des postes dans la Fonction publique, soumis par le Secrétariat du Conseil du Trésor en réponse au Septième rapport du Comité. (*Voir Appendice «PUBL-39»*)

*Il est convenu*,—Que des séances soient prévues sur les questions suivantes:

- Chapitre 3—Notes de vérification—Alinéas 3.34 à 3.49—Établissement d'un crédit d'impôt à la recherche et au développement—Rapport de 1984 du Vérificateur général.
- Chapitre 3—Notes de vérification—Alinéas 3.50 à 3.68—Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien—Rapport de 1984 du Vérificateur général.
- Chapitre 3—Notes de vérification—Alinéas 3.57 à 3.64—Décret de remise d'impôt du ministère des Finances—Rapport de 1985 du Vérificateur général.

A 10 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, March 18, 1986

• 1811

**The Clerk of the Committee:** Hon. members, I see a quorum. Pursuant to Standing Orders 90, 91, 91(2), the first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect. Mr. Ravis.

**Mr. Ravis:** I would like to nominate Miss Aideen Nicholson; Seconded by Mr. Gagliano.

**The Clerk:** Any other nominations? It has been moved by Don Ravis, seconded by Alfonso Gagliano, that Aideen Nicholson take the Chair.

Motion agreed to

**The Clerk:** I declare Aideen Nicholson duly elected and invite her to take the Chair.

**The Chairman:** Thank you very much. Perhaps the next thing is the election of the vice-chairman.

**Mr. Redway:** I move the election of Mr. Ravis; seconded by Mr. Roman.

Motion agreed to

**The Chairman:** I would like sincerely to thank the members of the committee for the honour they have given me.

Since this is our first meeting under the new rules, may I just take a couple of minutes to run through some things we need to be aware of. As everybody here knows, new provisional Standing Orders were adopted by the House on Thursday, February 13, and will be in force until the last sitting day of December 1986.

The names, size and mandate of the standing committees have changed dramatically. The rules on membership of standing committees have changed in significant ways. Standing Order 94(3)(a) specifies that within five sitting days of this organization meeting, each member of a standing committee must file with the clerk a list of up to five members of the House, who may act in place of the member on the committee.

None of these acting members becomes a permanent member of the committee. As you know, Parliamentary Secretaries cannot be members of a standing committee which reviews the operations of the department to which he or she is attached.

It is important to provide the list of five members because, under the new rules, a committee member who does not file the list of acting members with the clerk within the prescribed time is struck from the membership of the committee. So the standing order then states that the striking committee is to select another member to replace him or her. I urge everybody therefore to get the list of acting members to the clerk as soon as possible, before March 25 in any case. We do not want to lose anyone.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 18 mars 1986

**Le greffier du Comité:** Mesdames et messieurs, je vois qu'il y a quorum. En conformité des articles 90, 91 et 91(2), le choix d'un président est le premier sujet à l'ordre du jour. Je suis prêt à recevoir des motions à cet effet. Monsieur Ravis.

**M. Ravis:** J'aimerais proposer M<sup>me</sup> Aideen Nicholson à la présidence; appuyé par M. Gagliano.

**Le greffier:** Y a-t-il d'autres nominations? Il est proposé par Don Ravis, appuyé par Alfonso Gagliano, que Aideen Nicholson assume la présidence du comité.

La motion est adoptée

**Le greffier:** Je déclare la motion adoptée et Aideen Nicholson dûment élue présidente du comité. J'invite M<sup>me</sup> Nicholson à assumer la présidence.

**La présidente:** Merci beaucoup. Peut-être faudrait-il maintenant procéder à l'élection d'un vice-président.

**M. Redway:** Je propose que M. Ravis soit nommé à la vice-présidence; appuyé par M. Roman.

Motion adoptée

**La présidente:** Je tiens tout d'abord à remercier les membres du Comité de l'honneur qu'ils me font.

Comme c'est la première fois que nous nous réunissons depuis que la Chambre a adopté, le 13 février 1986, les nouveaux articles provisoires du Règlement qui demeureront en vigueur jusqu'au dernier jour de séance de décembre 1986, je voudrais prendre quelques minutes pour vous en donner un aperçu.

Les noms, la taille et le mandat des comités permanents ont changé de façon marquée. Les règles sur la composition des comités permanents ont subi d'importantes modifications. En vertu de l'article 94(3)(a) du Règlement, dans les cinq jours de séance qui suivent l'organisation du comité, chaque membre d'un comité permanent doit déposer auprès du greffier du Comité une liste d'au plus cinq députés de la Chambre qui peuvent le ou la remplacer à une séance du comité.

Cependant, aucun de ces suppléants ne devient membre permanent du comité. Comme vous le savez, les secrétaires parlementaires ne peuvent être membres du comité permanent chargé d'examiner le fonctionnement du ministère auquel ils ou elles sont attaché(es).

Il est important de fournir la liste des cinq membres car, aux termes du nouveau Règlement, un député qui ne dépose pas cette liste auprès du greffier du Comité dans les délais prescrits est rayé de la liste des membres du comité. Il est précisé dans le Règlement que le Comité de sélection procède alors au choix d'un autre membre pour le ou la remplacer. J'exhorte donc tous ceux qui ne l'ont pas encore fait à remettre la liste de leurs suppléants à notre greffier le plus tôt possible,



[Texte]

**Mr. Redway:** What about Mr. Roman's party? Will he be able to get five members from his party to substitute for him? Or will they all be from the NDP?

**The Chairman:** Perhaps we will have to recruit five independents.

**Mr. Roman:** Another solution is just to not come to the meeting. Then you will not have to worry about him.

**The Chairman:** Quite seriously though, I do not think anyone has really considered Mr. Roman's situation.

**Mr. Redway:** That is an interesting situation.

**The Chairman:** Yes.

• 1815

**Mr. Hovdebo:** It is probably typical; you do not ever get considered.

**Mr. Ravis:** If I am not mistaken, I believe the Conservative Party provided a slot for you on the committee. I forget who told me that. Is that incorrect, or correct?

**Mr. Roman:** I have no idea. It is up to the parties to agree to who is named to committees. I do not know what the formula is.

**Mr. Ravis:** Somewhere along the line I think I heard there were so many spots allocated to the Conservatives and Liberals, and so on; that your slot actually came from within the Conservative quota.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Ravis:** If that is the case, then I would think that you, in turn, would go to Conservative members to find your five people.

**The Chairman:** I think you are quite right, because the numbers in fact showed for the Public Accounts committee as being two Liberals, one NDP, and the others Conservative, so probably Mr. Roman is occupying a Conservative slot. Therefore, your suggestion would make sense, Mr. Ravis.

**Mr. Ravis:** Out of curiosity, have you checked on this officially?

**Mr. Roman:** No.

**Mr. Ravis:** Would you like me to check on it with some of my colleagues?

**Mr. Roman:** As I understand it, when the committees were first formed there was no difficulty; that it was a matter of getting the three parties to agree to the naming of the committee. This changes the circumstances. You would have to go to people who would acquiesce. They may be Conservatives, and they may be other members of other parties who would have to agree to have their names substituted within that category. You have to go and do some lobbying, I guess. As a lone independent, and if you want to continue to serve on a

[Traduction]

et de toute façon au plus tard le 25 mars. Nous ne voulons pas perdre de membres.

**M. Redway:** Qu'en est-il du parti de M. Roman? Pourra-t-il trouver cinq membres de son parti prêts à le remplacer? Ou devra-t-il s'en remettre au Nouveau parti démocratique?

**La présidente:** Peut-être devra-t-il bien recruter cinq députés indépendants.

**M. Roman:** Pourquoi ne se présenterait-il tout simplement pas aux séances du Comité? Ainsi, son problème serait réglé.

**La présidente:** Pour revenir aux choses sérieuses, je ne crois pas que l'on ait pris en compte la situation de M. Roman.

**M. Redway:** Elle est fort intéressante.

**La présidente:** En effet.

**M. Hovdebo:** Cela n'a rien de nouveau. On ne tient jamais compte de vous.

**M. Ravis:** Sauf erreur, je crois que c'est grâce au Parti conservateur que vous êtes membres du Comité. Quelqu'un, dont j'oublie le nom, m'a dit cela. Est-ce exact, ou non?

**M. Roman:** Je n'en ai aucune idée. Il appartient au parti de nommer les membres des comités et je ne connais pas la formule utilisée.

**M. Ravis:** J'ai entendu quelque part qu'un nombre préétabli de sièges étaient accordées aux conservateurs, aux libéraux et ainsi de suite et que votre siège avait été cédée par le Parti conservateur.

**La présidente:** Oui.

**M. Ravis:** Si tel est le cas, cela signifie probablement que vous devrez recruter vos suppléants au sein du Parti conservateur.

**La présidente:** Je crois que vous avez tout à fait raison, car selon la répartition publiée, le Comité des comptes publics compterait deux libéraux, un néo-démocrate, tous les autres membres étant des conservateurs, ce qui signifie probablement que M. Roman occupe le siège d'un député conservateur. Par conséquent, la suggestion de M. Ravis est tout à fait logique.

**M. Ravis:** Je serais curieux de savoir si vous tenez ces renseignements de source officielle?

**M. Roman:** Non.

**M. Ravis:** Voulez-vous que je vérifie auprès de mes collègues?

**M. Roman:** D'après mes renseignements, aucune difficulté ne s'était présentée au moment de la mise sur pied des comités. Les trois partis n'avaient qu'à s'entendre, mais ma situation change tout cela. Il va falloir trouver des personnes, quel que soit le parti auquel elles appartiennent, qui sont prêtes à me remplacer. Il va falloir que je fasse du lobbying, probablement. Je suis le seul député indépendant et si je veux continuer de travailler au sein d'un comité, il va falloir que tous les partis, libéraux, conservateurs et néo-démocrates, me viennent en aide.

[Text]

committee, then of course you need everybody's help—Liberals, Conservatives, and NDP.

**Mr. Ravis:** I would be happy to lobby on your behalf, Mr. Roman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ravis. We will hope you can come up with a solution.

Again, just to remind of the new rules, when it is necessary to name a substitute, the Whip of each party will name the substitute for one meeting only from the list of five acting members, and it is 24 hours' notice, and substitution must be filed with the committee clerk. These are the same rules.

One rule we may want to use a little more, Standing Order No. 99.(1) now allows the member who is presenting a report from a committee to give an explanation of the subject-matter of the report to the House. I would suggest that you may want to use this selectively; that perhaps some of our reports we may simply want to table without comment. But if there are reports where we think it is wise to draw the attention of the House to them, I would appreciate your guidance on this. It may be something we should use.

Order in Council appointments may be reviewed by standing committees. I am not sure that is of any immediate interest to us, unless perhaps if and when a new Auditor General is appointed, and possibly a Comptroller General. But I do not see many Order in Council appointments being of particular interest to this committee.

There is a liaison committee under Standing Order No. 92.(4), which is composed of the Chairs of all the standing committees. This committee is involved with apportioning funds to each standing committee from the block of funds authorized by the Board of Internal Economy.

• 1820

Another new provision relating to the committee budget and the Board of Internal Economy is that the board will file with the Clerk of the House of Commons an annual comprehensive financial report outlining the individual expenditures of every committee, and that is appended to the *Votes and Proceedings*.

I do not think there are any other matters concerning the new rules that particularly need comment. As usual in this committee, while we will want to know the rules, we will rely mainly on fairness and good sense and reasonableness to conduct our business.

**Mr. Hovdebo:** I do not know if you are the expert on the rules now, but what about a motion of concurrence? Is it still in the rules?

**The Chairman:** To the best of my knowledge it is.

**Mr. Hovdebo:** It is not important right now anyway.

**The Chairman:** We have some basic motions that should be voted on. One is the appointment of a Subcommittee on Agenda and Procedure, commonly known as the steering

[Translation]

**M. Ravis:** Je serais ravi de faire du lobbying en votre nom, monsieur Roman.

**La présidente:** Merci, monsieur Ravis. J'espère que vous pourrez trouver une solution.

Enfin, revenons aux modifications apportées au règlement. Lorsqu'il faut nommer un suppléant, cette tâche est assurée par le whip en chef de chacun des partis, pour une séance seulement. Les changements sont effectués à partir d'une liste d'au plus cinq députés désignés par le membre du Comité, et les autres dispositions, comme le préavis de 24 heures et le dépôt de l'avis auprès du greffier du Comité, demeurent en vigueur.

Aux termes de l'article 99(1) du règlement, dont nous voudrions peut-être nous prévaloir plus souvent, un député qui présente le rapport d'un comité peut désormais expliquer brièvement le sujet du rapport à la Chambre. Je vous suggère d'utiliser cette disposition de façon judicieuse car il est parfois plus opportun de présenter nos rapports sans commentaires. Toutefois, lorsque nous jugerons bon d'attirer l'attention de la Chambre sur nos rapports, je vous saurai gré de me conseiller car c'est un droit qui pourrait nous être bien utile.

Dorénavant, les comités permanents peuvent examiner les nominations par décret. Je ne suis pas convaincu que cela nous intéresse directement, sauf peut-être la nomination d'un nouveau vérificateur général et possiblement, d'un contrôleur général. Toutefois, je crois que peu de nominations par décret intéressent expressément ce comité.

Le Comité de liaison, qui sera créé en vertu de l'article 92(4) du règlement, sera composé des présidents des comités permanents. Ce Comité est chargé d'affecter à chaque comité permanent les fonds provenant du budget global autorisé par le Bureau de régie interne.

Autre nouveauté concernant les budgets des comités et le Bureau de régie interne: le Bureau déposera auprès du greffier de la Chambre un rapport financier annuel détaillé décrivant les dépenses engagées par chaque comité. Ce rapport sera annexé aux procès-verbaux.

Je crois que cela résume les principaux aspects du nouveau Règlement dont il faudra tenir compte. Comme toujours, il est bon de se familiariser avec le Règlement, mais les travaux du Comité se dérouleront surtout dans un esprit de justice de bon sens.

**M. Hovdebo:** Vous ne connaissez peut-être pas encore à fond le nouveau Règlement, mais savez-vous si celui-ci permet toujours les motions d'adhésion?

**La présidente:** À ce que je sache, oui.

**M. Hovdebo:** Enfin, ce n'est pas très important.

**La présidente:** Nous devons maintenant voter sur certaines motions fondamentales. Tout d'abord, il faut nommer un sous-comité du programme et de la procédure, c'est-à-dire un



[*Texte*]

committee. My own view is that with a committee of seven, we probably will very rarely call a steering committee, because with seven it is just as easy to do everything right in full committee. But it may be that we should appoint a steering committee just in case of necessity.

In the past, in theory we have had five members on the steering committee, so we might want to . . . Well, tell me, what is your wish? Do you think we need a steering committee at all? Should we forget that motion, since we are only seven? Or should we appoint a smaller steering committee in case it is needed, but on the understanding that really we will be doing most things in full committee? I would like your views.

**Mr. Roman:** Have a smaller steering committee: the chairman, the vice-chairman, plus one other member.

**Mr. Ravis:** If I am not mistaken, the last time there was a representative from each party, was there not? There was the chairman, vice-chairman, and . . .

**Mr. Roman:** And one other member.

**Mr. Ravis:** Right. I guess the one other would have been from the NDP, which is basically what you are saying. The other member comes from the third party.

**The Chairman:** The way it was before, it was the chairman, the vice-chairman, and three other members, representing each of the three parties in the House of Commons.

**Mr. Roman:** On the rare occasions when the steering committee may have to meet, I think that would suffice. Because we are down to seven members, I do not think you need a committee larger than three if you are going to have one at all. I think that is the point.

**Mr. Hovdebo:** Four? Five?

**The Chairman:** We have eight members. My mistake; I have been saying seven.

**Mr. Ravis:** My preference . . . let us name a small steering committee for the times when you would have to pull it together without pulling eight people together. But it would be nice if we could accomplish most of our business as a small committee and try to meet either one half hour before the time of the normal meeting or one half hour after the meeting, if time permits, so that we would not have to have an extra meeting just to discuss our business.

**The Chairman:** Would somebody like to move, first of all, to get us some business for a new committee, that the motion of the committee adopted on Thursday, November 22, 1984, about the composition of the Subcommittee on Agenda and Procedure be rescinded?

• 1825

**Mr. Redway:** We are rescinding that first, are we not?

**The Chairman:** Yes.

[*Traduction*]

comité directeur. Selon moi, étant donné que le Comité plénier ne se compose que de sept membres, les réunions du comité directeur seront fort rares car il est tout aussi facile de régler les problèmes en comité plénier. Toutefois, il serait peut-être sage de nommer un comité directeur, au cas où il nous arriverait d'en avoir besoin.

Par le passé, cinq membres siégeaient au sein du comité directeur. Qu'en pensez-vous? Est-il nécessaire d'avoir un comité directeur, ou serait-il superflu, étant donné que nous ne sommes que sept? Serait-il préférable de nommer un comité directeur moins fourni mais qui pourrait siéger au besoin, et en convenant au préalable que le comité plénier règlera la plupart des questions? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Roman:** Pourquoi ne pas réduire le nombre des membres du Comité directeur. Celui-ci pourrait comprendre le président, le vice-président et une autre personne.

**M. Ravis:** Sauf erreur, le dernier comité directeur réunissait des représentants des trois partis, n'est-ce pas? Il y avait le président, le vice-président et . . .

**M. Roman:** Ainsi qu'un autre membre du Comité.

**M. Ravis:** Exactement. Il s'agissait d'un député néo-démocrate, n'est-ce pas?

**La présidente:** Par le passé, le Comité directeur était composé du président, du vice-président et de trois membres du comité plénier, ces derniers représentant chacun des trois partis à la Chambre des communes.

**M. Roman:** Étant donné que le Comité directeur ne se réunira que rarement, cela me semble suffisant. Comme nous ne sommes que sept, je crois que s'il faut un comité directeur, trois membres suffisent.

**M. Hovdebo:** Quatre, peut-être, ou cinq?

**La présidente:** Je me suis trompée. Le comité plénier compte huit, et non sept membres.

**M. Ravis:** Je crois qu'il faudrait nommer un comité directeur qui se réunirait lorsqu'il n'est pas vraiment nécessaire de rassembler les huit membres du Comité plénier. Cependant, je crois que le Comité plénier devrait dans toute la mesure du possible débattre de toutes les questions qui le concernent et à cet égard, il serait peut-être bon de se réunir 30 minutes avant ou après l'heure prévue pour la séance plénière. Ainsi, il ne serait pas nécessaire de convoquer une réunion uniquement pour discuter de questions internes.

**La présidente:** Un des membres du Comité voudrait-il proposer, pour lancer les travaux, que la motion adoptée par le Comité le jeudi 22 novembre 1984 au sujet de la composition du sous-comité du programme et de la procédure, soit révoquée?

**M. Redway:** Il faut tout d'abord révoquer cette motion, n'est-ce pas?

**La présidente:** Oui.

[Text]

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Now the new motion would be . . .

**Mr. Redway:** That would be the chairman, the vice-chairman and Mr. Hovdebo, I guess, if we are talking about three people from three parties.

**The Chairman:** —that the chairman, vice-chairman and a member of the New Democratic Party do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

**Mr. Roman:** No. The chairman, vice-chairman and one other member of the committee. It is up to the members of the committee to name that member. If you are going to put in the New Democratic Party specifically, that assures them a position. If we are going to function as a committee, then any member should be eligible to be a member.

It is just that, while we do function on a non-partisan basis here, the steering committee is traditionally supposed to have representation from all three parties.

Well, to cover it now, it will be yourself, Mr. Ravis and Stan. I will name it in that fashion then.

**The Chairman:** Okay, then we can name people. So Mr. Roman's motion would be that the chairman, the vice-chairman and Mr. Hovdebo compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

**Mr. Redway:** Do you want to be on the steering committee too? We will add you to the list if you would like. I would not object to adding you to the list as well.

**Mr. Roman:** It is not necessary.

**Mr. Ravis:** We do not want to get into a situation where we have a person travelling and we end up with a steering committee of two or even one. Maybe this is one of the advantages of having four or five people on the steering committee, because only rarely can you get them all there at the same time.

**The Chairman:** So for the fourth name shall we have Mr. Roman?

**Mr. Ravis:** I would be happy with Mr. Roman.

Motion agreed to

**The Chairman:** We need a motion on the size of quorum to hear evidence when we do not have a quorum. Now we are eight . . .

**Mr. Redway:** Someone has suggested to me that two should be the quorum for hearing evidence now. Does that sound unreasonable?

**The Chairman:** We had four out of ten before and now we are down to eight. Do you think three is sufficient?

**Mr. Redway:** Three? All right.

**The Chairman:** So the motion would be that the motion of the committee adopted on Thursday, November 22, 1984, authorizing the Chairman to hold meetings to receive and print evidence when a quorum is not present, be amended by

[Translation]

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Passons maintenant à la nouvelle motion.

**M. Redway:** Si nous voulons que les trois partis soient représentés, il faudrait que le Comité se compose de la présidente, du vice-président et de M. Hovdebo.

**La présidente:** Il est proposé que la présidente, le vice-président et un membre du Nouveau parti démocratique composent le Sous-comité du programme et de la procédure.

**M. Roman:** Je m'y oppose. Je préfère plutôt la présidente, le vice-président et un autre membre du Comité nommé par le Comité plénier. Pourquoi vouloir nommer expressément le Nouveau parti démocratique? Pour faire les choses en règle, il faut que chacun des membres du Comité plénier puisse faire partie du Comité directeur.

Il est vrai que nous essayons d'éviter la partisanerie, mais traditionnellement, le Comité directeur était composé de représentants des trois partis.

Qui sont, pour les nommer, vous-même, M. Ravis et M. Hovdebo.

**La présidente:** Très bien, nommons-les. Donc, M. Roman propose que la présidente, le vice-président et M. Hovdebo soient les membres du Sous-comité du programme et de la procédure.

**M. Redway:** Voulez-vous faire partie du Comité directeur? Je ne vois aucune objection à ce que votre nom soit ajouté à cette liste?

**M. Roman:** Ce n'est pas nécessaire.

**M. Ravis:** Il ne faudrait pas que le Comité directeur soit dans l'impossibilité de se réunir du fait qu'un ou même deux de ses membres soient partis en voyage. À cet égard, un comité directeur composé de quatre ou cinq membres nous donnerait peut-être plus de souplesse lorsqu'il faut convoquer une réunion.

**La présidente:** Est-ce que nous nommons M. Roman comme quatrième membre du Sous-comité?

**M. Ravis:** Cela me convient.

La motion est adoptée

**La présidente:** Nous devons maintenant adopter une motion au sujet du quorum exigé pour l'audition des témoins. Le Comité compte huit membres . . .

**M. Redway:** On a proposé un quorum de deux membres pour l'audition des témoins. Cela vous semble-t-il suffisant?

**La présidente:** Auparavant, au moment où le Comité comptait dix membres, il en fallait quatre pour entendre les témoins, mais dorénavant, le Comité ne compte que huit membres. Un quorum de trois est-il suffisant?

**M. Redway:** Trois? C'est très bien.

**La présidente:** La motion se lirait donc comme suit: Il est proposé que la motion adoptée par le Comité le jeudi 22 novembre 1984, autorisant le président à tenir des séances pour entendre des témoignages et à en autoriser l'impression



*[Texte]*

deleting the words "at least four members" and replacing them with "at least three members".

Moved by Mr. Ravis. Seconded by Mr. Gagliano.

Motion agreed to

**The Chairman:** What about printing of evidence? No, we do not need that.

Thank you. That concludes the business part of this meeting and we will now continue with translation but without a record, in camera, as we get down to some committee business.

*[Traduction]*

en l'absence de quorum, soit modifiée en supprimant le mot « quatre » et en le remplaçant par « trois ».

Proposé par M. Ravis. Appuyé par M. Gagliano.

La motion est adoptée

**La présidente:** Qu'en est-il de l'impression des fascicules? Vous croyez que ce n'est pas nécessaire.

Merci. Voilà réglées toutes les questions internes. Maintenant, nous devons nous attaquer aux travaux futurs du Comité, ce qui exigera l'interprétation, mais non la transcription.





## APPENDIX "PUBL-32"

RESPONSE OF THE GOVERNMENT OF CANADA  
TO CERTAIN RECOMMENDATIONS  
OF THE EIGHTH REPORT  
OF THE  
STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS  
CONCERNING THE  
CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY  
TABLED IN THE HOUSE OF COMMONS  
ON OCTOBER 22, 1985

GOVERNMENT'S RESPONSE TO THE EIGHTH REPORT  
OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Background

As part of its regular program of comprehensive audit, the Auditor General reviewed the activities and operations of CIDA in 1983 and 1984. The Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1984 contained a chapter dealing with the results of its review of CIDA and made a number of recommendations. This report was tabled in the House of Commons on December 7, 1984. Chapter nine, related to CIDA, was reviewed by the Standing Committee on Public Accounts at hearings held on April 25 and 30, and June 11 and 20 of 1985.

The Eighth Report of the Standing Committee on Public Accounts, which related to CIDA, was tabled in the House on October 22, 1985. The report made eight recommendations to which the Government must respond. The Committee has requested that the Government respond to the recommendations contained in paragraphs 8, 17 and 21 (a) of the Eighth Report in accordance with Standing Order 70(16). This provides for a time limit for the Government's Response which in this case, is by February 19, 1986. CIDA has been requested to respond directly to the Standing Committee on Public Accounts on the recommendations contained in paragraphs 12 (a), (b), (c), 15 and 21 (b) by March 31, 1986. A further report on the recommendation contained in paragraph 15 will be provided to the Standing Committee on Public Accounts by CIDA by June 30, 1987.

The following relates to the three recommendations which require a government response under Standing Order 70(16).

Recommendation

8. "Your Committee recommends that the Government and CIDA allow greater decentralized decision-making and allocate additional expert staff to the field."

The Public Accounts Committee expressed concern that the effectiveness of aid program delivery may be weakened by too much centralization. It cited the current ratio of 1,161 person-years at CIDA headquarters to 260 person-years in the field to illustrate the imbalance. It contended that centralization of decision-making was the inevitable result of a number of factors, including:

- tied aid policies and the lack of commercial representation in developing countries, and
- the governmental regulatory environment i.e. policies to minimize public service growth, consolidate the foreign service in the Department of External Affairs, and to enforce the administrative rules of Treasury Board.

Over the past two years a number of steps have been taken to deliver a growing program by changing the nature of CIDA's management of the aid delivery process using the various dimensions of the decentralization of decision-making and the provision of monitoring services.

1. The agency has consciously shifted its role from that of an organization which manages projects itself, to that of a manager of private and non-profit



contractors who plan and execute projects within the scope of contract terms of reference and pre-defined project objectives. This trend will continue with larger and larger responsibilities shifted to contractors monitored by CIDA, but the accountability for use of public funds nevertheless remains with CIDA.

2. The agency has considerably increased the availability of expert professional resources, both in Canada and the field, through the engagement of private sector consultants to plan and monitor projects under standing offer or individual contracts. It has also recently encouraged the establishment of field support units in 13 countries staffed with technical specialists under contract. The government intends to proceed with a further expansion of this activity, should the current review of existing arrangements prove to be positive, particularly with respect to certain aspects of contracting practices.
3. In a number of countries, new types of programs and projects have recently been planned or initiated which provide a framework for the development of a series of small projects prepared by the countries concerned or by Canadian technical specialists under contract and approved in the field under the authority of the head of the post or the executing agency.
4. CIDA has decentralized to Posts abroad responsibility for managing co-operant contracts under the Technical Assistance Regulations. In addition, where appropriate, it has given the Posts authority to engage local consultants to assist in planning, monitoring and administering projects.

In summary, within current constraints, shifts in decision-making from headquarters to the field can be made through the use of private sector resources to assist embassy personnel. All of CIDA's geographic branches are currently examining, as a priority, ways in which decentralization can be accelerated. In addition, current constraints are presently under review to see where modifications in the regulatory environment might be appropriate.

Further decentralization options will be considered in the context of the Government's consideration of the conclusions and recommendations of two current Parliamentary reviews of Official Development Assistance policies and programs.

#### Recommendation

17. "Your Committee recommends that the Government provide clearer direction as to the balance between domestic and international development objectives in order to ensure a more effective and rational aid procurement process."

At the present time, the Special Joint Committee of the House of Commons and the Senate on Canada's External Relations is carrying out an in-depth study of all aspects of Canada's foreign policy, including international development and Official Development Assistance objectives. In addition, the Standing Committee on External Affairs and National Defence received a reference from the House of Commons on June 28, 1985 to study Canada's Official Development Assistance policies and programs.

Under the circumstances, the Government feels it would be premature to respond in a comprehensive manner to this recommendation at this time. The Government suggests, therefore, that a comprehensive response to this recommendation be deferred until such time as the Government has the benefit of the advice and the recommendations which will be forthcoming from the two other Parliamentary Committees which are or will be reviewing Canada's Official Development Assistance policies and programs.

#### Recommendation

21. (a) "Your Committee recommends that the Government establish CIDA as the clear, overall program manager for the food aid program."

The members of the Public Accounts Committee considered that the present division of responsibility for food aid between CIDA, Agriculture, External Affairs and Supply and Services can be confusing and in effect, reduces the accountability for the food aid program.

CIDA consults Agriculture Canada, External Affairs, the Department of Finance, and the Treasury Board in establishing the broad policy and financial framework for Canadian food aid. Such interdepartmental consultation contributes to policy development without impinging on CIDA's managerial responsibility for the programme.

The only Department other than CIDA which has an operational role vis-à-vis food aid is Agriculture Canada, which is the lead department for Canada's relations with the World Food Programme (WFP). The WFP is a United Nations organization devoted to the developmental use of food aid, primarily through food for work and vulnerable group feeding projects. Agriculture Canada assumed this role in 1963, when the WFP was established as a pilot programme and as a joint subsidiary of the UN and the FAO. While the WFP has over the years evolved into a much larger and somewhat more independent organization, it retains close ties with the FAO and with another Rome based organization, the World Food Council. The Minister of Agriculture is responsible for both the FAO and WFC. It is advantageous for Canada, which has consistently and energetically advocated improved co-operation and effectiveness within the UN system, to ensure a coherent and integrated approach toward these three food and agriculture agencies by retaining a single departmental focus for relations with them.

Experience has also confirmed the value of maintaining a close linkage and flow of information between the food aid programme and the Canadian agricultural sector. Both Canadian producers and the food aid programme itself have benefited from the advice and experience which Agriculture Canada has brought to bear on questions such as the commodity composition of the food aid basket, product specifications, and the projected availability of required food products. This has helped contribute to the consistently strong support from the agricultural community for Canada's contribution to the WFP, for food aid generally and for the broader programme of Canadian development assistance.

Although shared departmental responsibility for the multilateral portion of Canadian food aid could in principle limit accountability, in practice the management of our contribution to the WFP has been



characterized by a shared outlook on policy issues and a high degree of cooperation on operational matters between CIDA and Agriculture Canada. Indeed, Agriculture Canada's expertise on commodity matters and its responsibility for FAO would have given it an important and unique voice in Canada's relations with the WFP even if it had not formally been assigned lead department responsibility.

There is therefore considerable merit in the continuation of Agriculture Canada's traditional lead role for the WFP. Through continuing close interdepartmental co-operation, these benefits will be retained without jeopardizing CIDA's overall responsibility and accountability for the efficient and effective management of all components of the food aid programme.



Agence canadienne de  
développement international

Présidente

Hull (Québec)  
Canada  
K1A 0G4

APPENDIX "PUBL-33"

Canadian International  
Development Agency

President

Hull, Quebec  
Canada  
K1A 0G4

February 21, 1986

Ms. A. Nicholson, M.P.  
Chairman  
Standing Committee on Public Accounts  
House of Commons  
Room 163  
Confederation Building  
Ottawa, Ontario

Dear Ms. Nicholson,

On behalf of the Honourable Monique Vézina, I am writing to provide background information on CIDA's current and planned activities with respect to the decentralization of decision-making and allocation of expert staff to the field for the international development assistance program. This information is intended to complement our response to Recommendation 8 of the Committee's Eighth Report respecting the Canadian International Development Agency.

We will be responding separately by March 31 to Recommendation 12 concerning the monitoring of projects in the field. Hence, even though this latter subject is closely linked to the issue of decentralization, I have not dealt with it in detail at this time.

Your Committee, in its report on CIDA, expressed concern that the effectiveness of aid program delivery may be weakened by too much centralization and cited in particular the ratio of CIDA headquarters staff to field staff in embassies abroad as an imbalance in the delivery system. Our response indicates that within the current policy and regulatory framework, we have already taken steps to decentralize the management of the aid program; the Government is reviewing the regulatory constraints to further decentralization and also the results of recent decentralization experiments, particularly with respect to contracting practices; and further decentralization options will be examined in the context of the Parliamentary review of Official Development Assistance (ODA) policies and programs.

Canada



In considering "decentralization", we believe it is important to define clearly what this very broad term means in the specific context of the development assistance program, in order to gain an accurate perspective on the degree of centralization or decentralization of the management of this program and to identify what has been accomplished to date and what may be possible in future. We would like to suggest that the ratio of headquarters to fields staff alone may be at best a partial and at worst a misleading indicator of decentralization. Let me explain.

If taken as the major or sole indicator, this ratio assumes that decentralization may be accomplished by the traditional approach of transferring public service staff, functions, and related decision-making to the field from CIDA headquarters. Yet there are a number of other approaches which may be pursued to achieve decentralization as recommended by the Committee. We have already moved to a significantly decentralized management system through delegation to:

- a) technically and managerially competent private sector firms of responsibility to plan, execute, monitor, and evaluate programs and projects;
- b) governments in the developing countries themselves for the same functions, in whole or in part; and
- c) capable groups and institutions within the Canadian non-governmental sector.

The approaches are discussed in more detail below; the point we would like to emphasize is that if this broader view of decentralization to the field is examined, it will be found that the CIDA program has rapidly decentralized since the fall of 1984, irrespective of the ratio of CIDA headquarters to public service field staff.

The 1161 to 260 person-year ratio is in itself misleading in that it is an aggregation that does not distinguish those functions and staff which could be transferred to the field from those which under any decentralization plan must remain at headquarters because of economies of scale or the nature of the functions.

- Of CIDA's 1161 person-years, approximately 555 or 47.8 per cent are devoted to executive, policy, public affairs, and operational support services such as financial management and accounting, computer systems, documents management, personnel and administration, security, contracting, legal services, and corporate management. With very few exceptions, these functions could seldom be decentralized to the field.

- A further 40 person-years or 3.4 per cent are devoted to the Business Cooperation Branch; its liaison activities with the Canadian business sector and processing of project submissions from firms must take largely place in Canada, if it is to meet the needs of its client organizations.
- The Professional Services Branch which houses the professional technical expertise in support of the development assistance program as a whole, includes approximately 119 person-years or 10.2 per cent of CIDA's headquarters staff. CIDA estimates that about 40 per cent of its activity (57.6 person-years) is directly related to programs and projects in individual countries in the field. The balance is devoted to sectoral policy development, consultant selection, tendering for services, sectoral support to the multilateral, non-governmental organization and university programs, and maintenance of knowledge of the Canadian resource base for CIDA's programs. Given that these latter activities must take place in Canada, given the geographic spread of the Canadian programs in some 63 category I and II countries plus a further 55 category III countries, and given the wide sectoral spread of Canadian activities in many countries, it would seldom be cost-effective to transfer these scarce expert staff to individual embassies within current CIDA person-year levels.
- CIDA's Multilateral Branch (37 person-years or 3.2 per cent of CIDA's total) is responsible for policy review, assessment, and recommendation of Canada's financial contributions to international financial institutions such as the World Bank and technical cooperation organizations including those of the United Nations system. Moreover, it has policy and programming responsibility for the food aid program and for response to appeals for international humanitarian assistance. While a small proportion of these activities are directly related to individual countries, the majority are not and must take place either in Ottawa (interdepartmental policy consultations) or in the headquarters of the organizations concerned (to which Canadian executive directors have already been decentralized). Moreover, these programs, involving large financial transfers from Canada to institutions rather than project budgets, are in effect already very highly decentralized.
- CIDA'S Special Programs Branch (80 person-year or 6.9 per cent of the total) is responsible for channeling Canadian government contributions to the projects and programs of non-governmental organizations, international non-governmental organizations, and institutions such as universities and cooperatives. It is also responsible for the Canadian-based Public Participation Program. Increasingly, funds are made available on a



block-funding rather than individual project basis. CIDA estimates that only about one-third of the Branch's activities are directly related to individual country projects.

- The greatest direct country linkages are of course found with the four geographic program branches; these account for about 330 person-years or 28.4 per cent of CIDA staff. Here again, certain functions related to program development and strategic planning, liaison with the Canadian resource base, and contracting and procurement are Canadian-based and not feasible for decentralization within the current policy and regulatory framework. At most, 150 of the geographic program branch person-years are currently devoted to directly field-related activities of specific countries.

Against this background, the ratio of 1161 headquarters to 260 person-years in the field is thus not an accurate measure of the current degree of decentralization nor does it indicate adequately the scope for future initiatives. If one compares the allocation of public service staff only performing direct country-specific functions in the way suggested above, the real ratio is something on the order of one field person-year to between one and one half headquarters person-years. This is not a numerical game, however, and we would not wish to emphasize figures unduly. Nonetheless, we hope you will agree that the five to one ratio cited by the Committee in its report may not be an appropriate indicator for CIDA.

Of greater relevance perhaps are the measures taken or planned by CIDA to decentralize delivery of the aid program through channels other than the direct public service.

- Over the past two years, the Government has moved rapidly toward the establishment of field support units staffed with technical experts and logistical support staff under individual or master contracts. Prior to 1984, only a handful of such units, on a small scale, existed in a few countries such as Bangladesh, Zaire, Sénégal, Burkina Faso, Morocco etc. and the number of professionals in total was at most 40 at any given time. By the end of 1986, CIDA will have in operation 18 units in Asia, Africa, and the Americas with a total of more than 150 full-time experts under contract, supplemented by additional short-term professional experts.
- In the same period, new types of programs and projects have been initiated by the Government in a number of countries whereby overall approval for a group of smaller projects is given by CIDA at the outset, but approval of the individual projects up to \$500,000 per project is delegated to the field under the authority of the Head of Post or Canadian executing

agency. Such programs are now in operation in Thailand and several Sahelian countries in Africa. The Honourable Monique Vézina has recently authorized a similar "Small Project Implementation Facility" for the Leeward and Windward Islands. She sees this project becoming a model for an effective way of decentralizing program activities.

- Decision-making authority for managing technical assistance cooperator and trainee contracts within the Technical Assistance Regulations has now been fully delegated to Posts abroad.
- Posts have been given delegated authority to select and engage local consultants to assist in planning, monitoring and executing projects in a number of countries.
- Responsibility for goods procurement has increasingly been accorded to recipient country governments rather than to the Government of Canada, backed up by Canadian procurement experts and monitored by CIDA. In 1984/85, of a total of approximately \$646 million for the procurement of goods, some \$275 million was procured by recipient countries.
- CIDA has in the past two years dramatically increased the number of expert consultants available to provide a variety of professional technical services, including field monitoring, under standing offer. Such standing offer contracts were virtually non-existent prior to 1982; they now number 160.
- Finally, CIDA has consciously begun to shift significantly away from its 1970s role of managing directly the detailed planning, execution, and monitoring of bilateral projects. Since 1984, it has become the Government's policy that all bilateral projects be managed by a single profit or non-profit executing agency. CIDA's role is rapidly evolving toward managing through delegation of responsibility to other organizations under contract and holding them accountable for results.

With respect to further decentralization initiatives, your Committee correctly noted that the degree of centralized decision-making and activity for the development assistance program is a function of the overall policy and regulatory framework within which CIDA operates. The Government indicated in its response that decentralization would be examined from this perspective as well in the course of the various reviews of the development assistance program now underway.

We might just illustrate here a few of the linkages between this framework and decentralization initiatives. First, the number of countries eligible for Canadian assistance, the number of countries of concentration, and the sectoral spread within and across countries all



work against the location of scarce CIDA (public service) technical experts in individual countries. The Canadian program lacks the scale or sectoral concentration of the World Bank or USAID in most countries, these organizations, moreover, do not face the same person-year restrictions as CIDA.

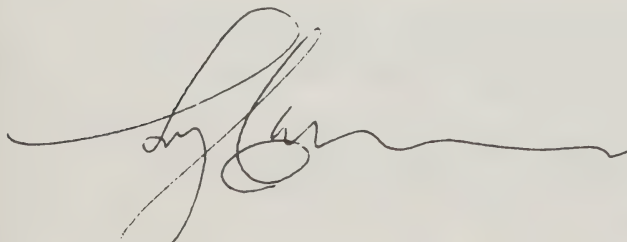
Second, the basic policy parameter of tying most procurement of goods and services to Canadian suppliers has several immediate consequences. CIDA sectoral specialists must remain largely in Canada to stay up to date on the Canadian resource base which is obviously located in Canada. A variety of functions related to procurement-consultant selection, tendering, proposal evaluation, contract negotiation, and financial payments to suppliers - also must be carried out, in the main, from Canada.

Third, policies concerning the commodity composition of the food aid program lead to the need for close links with the agricultural sector in Canada, and with the provincial and federal departments concerned, again in Canada.

Finally, all other factors aside, a highly decentralized management structure for a program as large and complex as that of CIDA, could only operate effectively with a sophisticated and rapid electronic communications system. Although progress had been made on data processing systems within headquarters, the necessary electronic communication systems with the field are not yet fully in place for financial, technical, and other reasons.

We hope the Committee will find this additional information useful.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M. Catley-Carlson', with a long horizontal flourish extending to the right.

Margaret Catley-Carlson



Agence canadienne de  
développement international

Président

Hull (Québec)  
Canada  
K1A 0G4

APPENDIX "PUBL-34"

Canadian International  
Development Agency

President

Hull, Quebec  
Canada  
K1A 0G4

March 26, 1986

Ms. Aileen Nicholson M.P.  
Chairperson of the  
Standing Committee on Public Accounts  
House of Commons  
Confederation Building, Room 163  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Ms. Nicholson:

On behalf of the Honourable Monique Vézina, I am writing to report with respect to several recommendations in the Public Accounts Committee's Eighth Report dated October 22, 1985. The recommendations dealt with in this letter are:

- The allocation of additional monitoring resources to the field; improvements to monitoring in the field proposed by the Auditor General; and delegation of appropriate decision making to consultants.
- Approval times, planning and evaluation of bilateral aid projects.
- Skim milk powder excess charges and other disputed issues.

Recommendation 12:

Your Committee recommends that:

- a) CIDA allocate additional monitoring resources to the field;
- b) CIDA provide your Committee with a progress report in writing by March 31, 1986 with respect to the areas cited by the Auditor General where improvements in monitoring are required;
- c) Treasury Board and CIDA report back to your Committee in writing by March 31, 1986 with respect to the delegation of appropriate decision-making to consultants.

Canada



## Response

In my letter of February 21, 1986, I set out in some detail the overall approach of CIDA toward the decentralization of decision-making and allocation of expert staff to the field. It is perhaps worth restating the relationship between the initiatives in this area, as well as the monitoring improvements described below, and CIDA's overall approach to management of the aid program in the years ahead.

CIDA manages a growing official development assistance (ODA) program through contracting out to the private sector, universities, institutions, and non-governmental organizations, a number of functions related to delivery of bilateral projects. Ministers either directly or through delegation to officials, will as in the past, determine the broad sectors of concentration of the Canadian ODA program, select countries to be eligible for Canadian assistance, set overall financial levels, approve individual projects, and finally choose implementing organizations for these projects.

However, detailed project design, project execution, project monitoring, and evaluation will be contracted to outside organizations. It has been determined that delegation of these activities to Canadian organizations is the most effective and efficient approach for managing the bilateral program, and one that meets a number of government policies, including restraint in the growth of the public service. While some additional person-years will be required to deliver the bilateral program, both in Canada and in the field, the rate of increase will be below the rate of growth in the volume of the ODA program.

In its review of the Auditor General's report on CIDA on April 30, 1985, the Public Accounts Committee members and the Auditor General expressed the view that increases in the number of technically expert project monitors and delegation of authority to these expert consultants to make decisions on the spot to correct problems in bilateral projects, would be cost-effective against the large value of the bilateral program as a whole and would speed up project delivery.

The Committee noted at the same time that CIDA appeared to be limited in its authority to engage project monitors under contract and to entrust them with decision-making authority within the existing framework of the section of the Government Contract Regulations which defines criteria for avoidance of employer-employee relationships in such contracts. The Committee requested the Treasury Board Secretariat to discuss this issue with the Department of Justice to see whether additional flexibility could be introduced into the Government Contract Regulations, or in their interpretation, to meet the special requirements of international development assistance projects.

Finally, the Committee noted that monitoring services should be further improved by a reduction in turnover in monitoring staff; clearer terms of reference for field staff, including consultants; and better defined reporting relationships. It should be noted that in these latter observations, the Committee did not consistently distinguish between public service staff in embassies abroad, and consultants engaged under contract; the observations have very different applications to the two types of monitors.

Timely, consistent, and technically competent monitoring of the over 900 operational projects of CIDA's bilateral program worldwide is, in CIDA's view, an essential element for effective management of those projects. Indeed, monitoring is probably the most effective way of ensuring success of projects; bonding, warranties, guarantees, and insurance are only effective after failures have taken place. As a result, over the past four years, CIDA has taken measures to dramatically increase the number of expert project monitors available, under contract, to supplement its limited expert staff resources in headquarters and its field staff in embassies. This trend is expected to continue in the years ahead.

Compared with the situation two years ago, CIDA has significantly added to its monitoring resources through the use of:

a) Individual Monitoring Contracts

Since September 1984, CIDA has received approval for 15 major contracts for project monitoring. These, added to 125 other individual contracts for technical services, represent a major increase in the level of CIDA's project monitoring activity. Prior to that date, although Canadian consultants were being retained to monitor projects, the function was undertaken primarily by a small number of individual cooperants acting as field project monitors.

b) Standing Offers

In addition, CIDA now has in place 160 standing offer contracts with expert consultants for the provision of a wide variety of technical services including field monitoring. The increased use of this contracting method to supplement in-house specialist resources and non-technical embassy project monitoring is a clear indication of CIDA's increased emphasis on project monitoring.

c) Field Support Units

There has been rapid growth in the same period in the Agency's use of field support units located in recipient countries, staffed with specialist technical personnel and tasked to provide expert services including project monitoring. Currently, 13 such units exist, and 5 more are to be in operation by the end of 1986. Clear policy guidelines now exist to encourage the development and use of additional units, where cost-effective and acceptable to host countries.

d) Monitoring by Embassy (Public Servants) Staff

Continuing restraint on growth of the public service, both in Canada and abroad, has limited expansion of non-technical project monitoring traditionally undertaken by embassy staff in recipient countries, as well as the assignment of additional specialist staff to embassies abroad. It is anticipated that any future growth in the number of monitors must, in the main, be provided through the use of private sector consultants under



contract through the mechanisms outlined above. Nonetheless, existing field staff do play a key role in project monitoring and liaison with host governments. Greater emphasis is now being placed on using their services and work is underway to maximize their effectiveness by defining more precisely their terms of reference, roles and accountabilities for the projects in their countries. Efforts are also being made to improve the efficiency of the service they can provide through the establishment, during the design stage of projects, of clear reporting relationships between consultants, embassy staff and CIDA headquarters. In addition, to reduce the turnover rate of monitoring staff, embassy officers responsible for the aid program are being encouraged to consider 3 years as the normal minimum period for an overseas assignment.

e) Monitoring of the Food Aid Program

The Auditor General and the Public Accounts Committee suggested that Canadian Posts are not always sufficiently involved in food aid projects and that the monitoring of food aid should be more comprehensive.

Canadian missions abroad have always played an important role in identifying food needs, planning food aid projects, negotiating food aid agreements and reporting on the implementation of food aid programmes. To place these functions on a systematic footing, guidelines have been developed, over the past 6 months, setting out specifically the role of Posts in food aid programmes. These guidelines are now being disseminated to all Posts; they will also be integrated into Post work plans.

The degree and nature of monitoring required for food aid depends very much on the type of project being implemented. For example, food aid provided for sale through commercial channels presents a different set of monitoring requirements than does food aid intended to be distributed free to a particular target group of consumers.

The monitoring of food aid, therefore, will be tailored to the specific circumstances of individual projects and recipients. Several monitoring approaches will be employed. In all cases of bilateral food aid, superintendents will observe the discharge of the cargo and its transmittal to the designated receiving authority. Depending on the intended end use of the food, further monitoring will be conducted on Canada's behalf by the World Food Programme, non-governmental organizations, Canadian Posts abroad, firms, individuals, or some combination appropriate to situations as they arise. We believe these initiatives will provide an appropriate level of monitoring of food aid in the years ahead.

CIDA takes a different approach to the monitoring of multilateral food aid, which is managed by the World Food Program (WFP). It is the responsibility of the WFP to monitor the use of this food aid and to make regular reports to its governing body, of which Canada is a member, concerning the progress and impact of its projects, the delivery of food aid to its intended recipients, and any spoilage or other problems. On completion, projects

are evaluated by the WFP Evaluation Division, often considered the best in the U.N. system. Canada and other members of the WFP's governing body establish the policies and procedures which guide the utilization of this multilateral food aid, consider and approve the projects proposed by the WFP, and review the interim appraisals, project termination reports, and evaluations required of the WFP.

### Delegation of Decision-Making to Consultants

The Committee recommended that the Treasury Board Secretariat and the Department of Justice review the constraints governing the monitoring of aid projects by consultants and the delegation of authority to them. We are pleased to report that solutions to the major problems relating to the optimum use of contracted technical specialists have now been identified.

As reported previously to the Committee, it has been agreed that the relationship between CIDA and technical project monitors is qualitatively different from that with firms retained to implement projects. Contracts with trusted and experienced consultants to provide technical monitoring services will henceforward contain clauses enabling them to change terms of reference, within financial limits, in pursuit of the overall agreed contract objective to suit changing conditions in the field.

More importantly, perhaps, discussions among CIDA and the Treasury Board Secretariat, the office of the Comptroller General and the Department of Justice have confirmed that the Minister of State for External Relations may delegate on behalf of the Crown authority to confirm the receipt of goods or services and amend contracts in the field within existing financial authorities to project monitors engaged under contract (Section 27 and 25 of the Financial Administration Act). Such delegation will greatly augment the Agency's ability to react in a timely fashion to changing field conditions identified by technical monitors, as specifically recommended by the Auditor General and the Committee. The Agency will, in the immediate future, be developing directives and guidelines to ensure that such delegation is used in strict regard for effective and good program and project management and in the policy and legal interests of the Crown.

Finally, the Treasury Board, CIDA, Department of Justice, and the Comptroller General have reexamined the categories of consultants engaged by CIDA to perform technical functions to develop an appropriate regulatory framework and management practices which avoid constraints upon their use through risk of establishment of an employer/employee relationship. It has been determined that for most specialist consultants engaged, normal contracting and management practices present no major risks of such a relationship developing.

Taken together, these measures should provide CIDA with the necessary flexibility, consistent with good contracting practice, to engage and gain maximum benefit from the services of specialist technical monitors required to deliver effectively and efficiently the bilateral aid program.



Recommendation 15: Your Committee recommends that CIDA provide your Committee with a progress report in writing with respect to approval times, planning and evaluation of bilateral aid projects and of the effectiveness of procedures in place.

As the Auditor General noted in his report, over the past three years CIDA has devoted a major effort to improving both the speed of delivery and also the quality of bilateral aid projects. Starting with an internal study in 1982 which identified the main factors underlying delays in project planning and execution, CIDA has systematically streamlined its internal processes and sought increased flexibility in the external regulatory environment. Significant delegations of project approval and contracting authority were accorded to CIDA by Treasury Board in 1984. CIDA and Treasury Board are currently examining CIDA contracting practices and the contracting regulatory environment; this study will be completed early in 1986/87.

The results of these initiatives are beginning to be reflected in improved delivery times for bilateral projects. The Auditor General noted that in certain instances in the 1979 to 1984 period, the delivery of a bilateral project ranged from 3 to 5 years. Since 1983/84, there has been a steady reduction in the lapsed time between the initial request to Canada for a project and the signature of the main contract with an executing agency. A preliminary study of bilateral projects reaching the contract signature stage between April 1, 1984 and June 30, 1985, suggests that the median lapsed time had begun to decline to something close to two years. Figures for projects reaching this stage since July 1985 indicate a continuation of this trend. Within this global figure, there are of course considerable variations for individual projects. In general, however, the largest projects (those in excess of \$15 million) required a median of 2.4 years. Projects with a value of between \$10 million and \$15 million had a median of 1.9 years, and those below \$10 million a median of 1.6 years.

In our final report to the Committee in June 1987, we will be in a position to provide definitive information on the improvement in delivery time for all bilateral projects over a three year period.

We would like to suggest, however, that reductions below the figure of two years through insufficient planning could well be counterproductive in terms of project quality. In particular, the socio-economic impacts of projects could be insufficiently examined; CIDA, however, is committed to ensuring that the appropriate analysis of women in development, environment, and other aspects of projects be adequately assessed during the planning stage of bilateral projects.

We are pleased also to report on measures now in progress to ensure effective planning of projects through consideration of the results of previous evaluations and factors critical to project viability. The Agency has now developed and put into operation an automated "corporate memory" system on the lessons learned from evaluations of 4300 projects going back to 1968. This

system can now make available to CIDA planners and management the results of evaluations of projects in the same sector or country, including operational viability factors. The system is compatible with those used by IDRC and USAID, and in the coming years, will give CIDA access to the corporate experience of those organizations. Moreover, over the past two years, the internal CIDA project approval system has been modified to require proposals for the second or third phases of projects to indicate the results of the evaluations of prior phases and how they were incorporated into subsequent phases.

Recommendation 21:      b) CIDA pursue the matter of excess charges and other disputed issues related to skim milk powder and report its progress in writing to your Committee by March 31, 1986.

### Issues

The Standing Committee on Public Accounts recommended that CIDA pursue the question of excess charges for skim milk powder. The Auditor General had reported that during the period 1979 - 1982, charges to CIDA were about \$4.9 million greater than the world price for skim milk powder. Other issues were the fortification and bagging of skim milk powder.

### Reply

Historically, one of the difficulties in the procedures for purchasing skim milk powder for the aid program was the absence of a pricing formula which transparently and verifiably could be seen to offer CIDA the same prices as any other export purchaser. This problem was overcome in 1983 with the adoption of a formula under which the price for CIDA is established quarterly on the basis of Canadian Dairy Commission export prices for the preceding quarter. The Auditor General is satisfied that this approach meets the requirement that CIDA be charged international prices.

The question of determining the degree of overcharging in the past is complex because unlike some agricultural products, skim milk powder is not a publicly traded commodity with a visible market price. CIDA has discussed the Auditor General's comments with the Canadian Dairy Commission, which argued that CIDA was not overcharged and that indeed, CIDA prices were below world prices. To support this contention, the CDC cited estimates of world prices prepared for the Auditor General's comprehensive audit of the CDC. Prices may have been high, but it cannot be asserted that CIDA was overcharged relative to the negotiated price.

There seems to be little benefit to be derived from devoting significant staff resources to pursue this matter further. Both the Office of the Auditor General and the Treasury Board Secretariat advise that the reimbursement to CIDA would be of no net benefit to the public treasury as it involves only



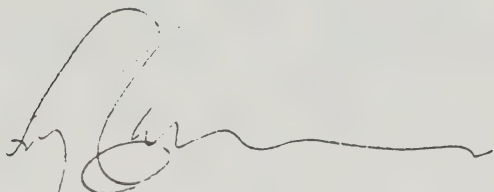
booking transfers rather than new resources. Any repayment could not be considered revenue by CIDA and would be deposited in the Consolidated Revenue Fund. For the CDC, which is reliant on federal support payments through the Agricultural Stabilization Board, any refund might have to be made up through an additional levy on milk producers and an additional support payment from the government. As current procedures obviate the prospect of this issue arising again, we consider it appropriate to consider the matter closed.

The second part of the response relates to the fortification of skim milk powder. During its review of the comprehensive audit of CIDA the Standing Committee raised questions about the high cost of fortifying skim milk powder with Vitamin A. CIDA has been concerned about these costs and for several years has held discussions with the Canadian Dairy Commission in an effort to identify a less costly fortification method. In August 1982, CIDA and the Canadian Dairy Commission requested the Food Research Institute of Agriculture Canada to identify and assess alternative fortification methods. The need was to identify a less labour-intensive, and hence less expensive method of adding vitamin A while retaining the long shelf-life associated with the manual method of beadlet fortification. The Food Research Institute carried out research on various fortification processes and consulted European processing companies. As a result of this research, CIDA has decided to adopt the "wet" fortification process under which a vitamin A solution is added to the liquid milk just before drying. This is an automated process which eliminates the manual debagging and rebagging of the past and is expected to reduce the cost of fortification by about two thirds. The new process will be used for skim milk powder purchases for the 1986/87 fiscal year. Parallel to the adoption of this process, CIDA will sponsor field testing to ensure that the shelf-life in the field meets the expectations generated by laboratory trials.

Officials of the Health Protection Branch of Health and Welfare Canada have assured CIDA that the higher level of anti-oxidants associated with this process are "in the range of 1% to 10% of the acceptable daily intake established for these anti-oxidants by Joint WHO/FAO Expert Committee on Food Additives" and that "the benefits of preventing deficiency far outweigh any possible risks."

Finally, CIDA has responded to expressed concerns related to the bagging of skim milk powder, particularly as to whether continued use of a woven polypropylene overbag is desirable. After consultation with Agriculture Canada and the Canadian Dairy Commission, CIDA has decided to discontinue overbagging, on a pilot project basis, and to use only the CDC standard 5-ply paper bag. This approach will be field tested for six months beginning in April 1986 with systematic feedback from the World Food Program, bilateral recipients, and Canadian NGO's on specially designed Damage Report Forms. At the end of six months the performance of these bags will be assessed and adjustments made, if appropriate. The date of production of the skim milk powder is printed on the outer ply of the multi-wall paper bag.

I trust you will find the foregoing information helpful in monitoring the follow-up actions taken with respect to the Committee's recommendations.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M. Catley-Carlson', with a long, horizontal, wavy line extending to the right.

Margaret Catley-Carlson



## APPENDIX "PUBL-35"

Minister of Finance



Ministre des Finances

Ms. Aileen Nicholson  
Chairperson of the Standing  
Committee on Public Accounts  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Ms. Nicholson:

I am pleased to report that a banking arrangements settlement has been reached between the government and the financial institutions. The implementation date for the new settlement has been scheduled for Tuesday, April 1, 1986. A document describing the terms of settlement in detail is being finalized with the institutions and will be forwarded to you shortly.

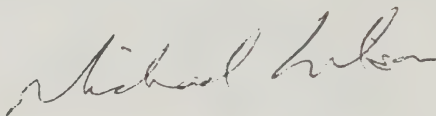
The major terms of the settlement are as follows. Receiver General balances will be divided into two tranches, one of which will be tendered to the direct clearing members of the Canadian Payments Association in the initial stages, and eventually to a broader group of institutions. This system will be fully operational by April 1. The portion which is not tendered will earn a commercially competitive rate of prime minus 2½ per cent.

On the services side, as part of the agreement the institutions have agreed to cash Receiver General cheques for non-customers with no charge to the individual. This will address a problem encountered by certain individuals who do not have bank accounts when they attempt to cash a government cheque. The government has agreed to pay a blended fee to the institutions for handling customer and non-customer cheques and direct funds transfer items, based on 10 cents per cheque and 1 cent per DFT transaction.

We are sensitive to the fact that the negotiations were concluded several months after the issue was discussed by the Public Accounts Committee. However, I am sure you will appreciate that the development and agreement of an entirely new framework for banking arrangements, as well as agreement on the prices applicable to each element, was a complex and time-consuming exercise. We are confident that the prices negotiated, as well as the progress made in the area of Receiver General balances management, will be regarded as important accomplishments in the area of government cash management.

In an earlier letter, Mr. Fred Gorbet indicated that officials would be available to brief your committee on the settlement and to answer any questions the committee may have. I would re-affirm that, once the documentation is finalized, officials will be available at your convenience.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Michael H. Wilson". The signature is written in dark ink and is positioned below the "Yours sincerely," text.

Michael H. Wilson



APPENDIX "PUBL-36"

PROGRESS REPORT  
TO  
THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS  
ON  
CASH MANAGEMENT IN THE FEDERAL GOVERNMENT

MARCH 31, 1986

PREPARED BY  
THE OFFICE OF THE COMPTROLLER GENERAL OF CANADA

INTRODUCTION

1. Following consideration of the Auditor General's 1984 Report (Chapter 4 on cash management), and the testimony of various witnesses, the Standing Committee on Public Accounts (PAC) presented its Fourth Report to the House of Commons on May 22, 1985, on the subject of cash management. The Committee made five recommendations as follows:
  1. Your Committee recommends that the Financial Administration Act and other relevant Acts and regulations be amended to provide the necessary authority to the Comptroller General of Canada to be fully responsible for all aspects of cash management.
  2. Your Committee recommends that the Deputy Minister of Finance report in writing to your Committee by June 14, 1985 on the progress achieved to date on the current negotiations with the financial institutions;
  3. Your Committee recommends that the Comptroller General, once the current negotiations are completed, be made responsible for the future negotiations on behalf of the Government of Canada with respect to the banking arrangements with the financial institutions.
  4. Your Committee recommends that the Government consider the tendering of the whole range of banking services with the financial institutions.
  5. Your Committee recommends that the Comptroller General and the Deputy Receiver General provide your Committee with a progress report in writing by March 31, 1986 on the savings achieved through improved cash management procedures and practices.
2. This document provides a status report relative to each of the recommendations made by the Committee. The response to the Committee's fifth recommendation on the savings achieved is also supported by information on improvements to cash management policies and practices.

STATUS OF PAC RECOMMENDATIONS

3. RESPONSIBILITIES: With respect to recommendations 1 and 3 of the Committee dealing with organizational issues, no legislative amendments or changes in regulations were required. Action on these recommendations has been taken:
  - The Office of the Comptroller General (OCG) has been assigned responsibility for cash management in Treasury Board mandated areas. A study by an independent consultant has clarified the roles of the various agencies involved in cash management. That study noted that the Office of the Comptroller General was already recognized by the other central agency groups and departments as the central agency responsible for coordinating activities in cash management.



- A Senior Cash Management Review Committee, chaired by the OCG, and with representation from the Office of the Receiver General, the Department of Finance, the Bank of Canada, and the Treasury Board Secretariat, serves as an advisory and consultative forum. Other departments will be invited to attend when issues may directly affect them.
- The OCG will be monitoring the cost-effectiveness of the new banking arrangements, to prepare for the next round of negotiations. Day to day administration of the arrangements will be the responsibility of the Receiver General. If significant issues arise, the Office of the Comptroller General will provide direction in collaboration with the Receiver General, the Department of Finance, and the Bank of Canada, as required.

4. BANKING ARRANGEMENTS: A letter dated June 14, 1985 from the Deputy Minister of Finance responded to recommendation 2. Comprehensive banking arrangements for the period April 1, 1986 to March 31, 1989 are expected to be concluded imminently.

Respecting recommendation 4, tendering for services will occur whenever competitive bidding is possible and practicable. For example, a portion of funds on deposit will be tendered (to set the interest rate), and servicing of large deposits and departmental bank accounts will be tendered (to set the service fees).

The opportunity for tendering cheques and direct funds transfer (DFT) processing services was discussed with the financial institutions but discarded for a number of reasons. For example Canadians might be compelled to use only a designated institution to cash a government cheque. The federal government has the largest volume of transactions in the financial institutions of any Canadian organization. If only a few institutions won a tender for processing these transactions (and thus received compensation), other institutions would have to incur costs to process government transactions without compensation. The institutions suggested that in this case they would levy an inter-institution clearing fee (which would eventually get passed on to the government) or refuse to process government transactions. As well, government costs would potentially increase since it would have to administer each of the tenders and handle separate reconciliations.

Should the Committee wish to have further information on the banking arrangements, the Department of Finance, in conjunction with the Office of the Receiver General and the Office of the Comptroller General, would be pleased to provide it.

5. MONETARY SAVINGS: With respect to the fifth recommendation of the Committee, while estimates of savings are subject to assumptions related to such factors as future levels of interest rates and the levels of cash inflows and outflows, the major achievements are as follows:

- improved collections of accounts receivable resulted in a gain of \$41 million in 1985-86 (paragraph 12)
- scheduling of payments by due date corrects the problem where the Auditor General estimated savings of \$22 million per year were possible (paragraph 11)
- recovery of surplus cash (\$355 million in 1985-86) from Crown corporations will save more than \$30 million annually in interest costs (paragraph 14)

Other initiatives have resulted in savings of less magnitude. As well there have been benefits from more efficient administrative practices.

The balance of this report deals with the specific measures taken to improve cash management procedures and practices. It responds in detail to the fifth recommendation of the Committee.

#### IMPROVED CASH MANAGEMENT PRACTICES

6. Significant advances have been made in the development of a strategy for cash management and the development of management policies since the 1984 Report of the Auditor General.
7. In January 1985, the Treasury Board, approved a governmental strategy for cash management (TB Circular 1985-9, February 14, 1985). The objective of this strategy as outlined in the Circular is:

"to significantly improve the government's overall management of cash by adopting well established good business practices to the greatest extent practicable. These practices involve both increasing the size and rate of cash inflows and reducing the size and rate of cash outflows".

8. Treasury Board policy initiatives during 1985 and 1986 affecting cash management in all departments and agencies include the following:

TB Circular 1985-45, August 12, 1985, Payment of Suppliers Accounts - established a policy to schedule payments to suppliers (totalling about \$9 billion per year) by due date and to automatically pay interest on accounts overdue by more than 15 days.



TB Circular 1985-14, March 11, 1985 Collection of Overdue Accounts - made changes to policies and practices relating to the collection of overdue accounts, particularly the process to be followed in the setting-off of debts against amounts payable by the Crown.

TB Circular 1986-6, February 3, 1986, Strengthening Current Policies and Practices for the Management of Revenue and Collection of Debt owed the Government - identified new guidelines for ensuring that debts due to Canada (averaging about \$3 billion in non-income tax debts) are collected as quickly and efficiently as possible.

TB Circular 1985-18, March 19, 1985, Debt Write-off Regulations - promulgated new regulations concerning the write-off of debts and obligations due to her Majesty, after all collection efforts have failed. While debts are written off for accounting purposes, the legal right to collect remains.

TB Circular 1986-5, February 3, 1986, Guidelines for the Monitoring and Control of Obligations of Crown Corporation to Canada - announced processes for ensuring that amounts due from Crown corporations (averaging about \$17 billion) are administered effectively.

TB Circular 1986-11, March 25, 1986, Drawdown Policy for Crown Corporation Funding - ensures that financially dependent Crown corporations do not draw funds (average annual expenditures of \$4 billion) from the Consolidated Revenue fund in advance of need. This reduces the government's borrowing costs.

9. Departments and agencies of government have been implementing these new and revised policies and practices. Savings have already been achieved and are expected to increase as further implementation occurs. Examples of savings are outlined in the following section of this report.

#### SAVINGS THROUGH IMPROVED CASH MANAGEMENT PRACTICES

10. Cash management practices related to the payment of accounts by the government, the collection of accounts due from others, and the deposit of public money have been improved in several aspects.
11. PAYMENT PRACTICES: A policy has been promulgated requiring accounts to be scheduled by due date. Processes have been implemented to ensure that by April 1, 1986, these accounts are not paid until the thirtieth day after receipt of the goods or the invoice, a practice comparable to current private sector practice. Where price advantages are available for early payment, the payments are made before 30 days. This practice remedies the situation where the Auditor General reported that early payments to suppliers were costing the government \$22 million in lost interest.

Other initiatives are underway to ensure that payments of government accounts are made in the most cost-effective manner. These include examination of alternative payment mechanisms such as the use of travellers cheques, credit cards and electronic payment of accounts; modification of payment terms for grants and contributions so that funds are not advanced before the time when the recipient actually needs the funds; and changes to ensure that financially dependant Crown corporations do not draw funds from the Consolidated Revenue Fund in advance of need. These initiatives will result in interest savings since payments will be made later than in the past.

12. COLLECTION PRACTICES: The President of the Treasury Board announced in November 1984 that the government would move in a fair and humane way to reduce the level of outstanding debt due the government, in line with the government's more business-like intentions. As of December 31, 1985, fifteen departments had achieved improved collections of accounts receivable resulting in net savings of \$41 million, relative to the comparable period from the previous year.

Other initiatives have been taken to provide alternatives to the public for paying amounts due to the government; for example, increased acceptance of credit cards (e.g., for the payment of customs duties and the purchase of maps). This leads to increased convenience but also leads to funds being collected faster than otherwise would be the case as well as savings from reduced administrative costs as a result of not having to send out invoices and follow up on outstanding accounts.

Improved collection methods such as more timely follow-up, set-offs against amounts payable by the government, and legal action including the use of small claims court, are being addressed. More efficient and effective means of collecting fines and court awards from federal legislation are under review by the Department of Justice and the OCG.

13. DEPOSIT AND TRANSFER MECHANISMS

The minutes of the Public Accounts Committee's meeting of March 26, 1985 included an appendix that described initiatives by the Receiver General. The current status of these is as follows:

- (a) Electronic deposit of Public money - now that float compensation provisions have been settled as part of the banking arrangements, tenders have been issued for the provision of electronic deposit facilities at 23 key locations where annual deposits exceed \$100 million. Further, it is planned to have electronic deposit facilities operating at all other locations by June 1986. These actions will minimize delays in clearing deposits made in financial institutions to the credit of the Receiver General.



- (b) Direct deposit - the Receiver General has developed operating arrangements for expansion of direct deposit to all applicable Receiver General payments. These arrangements would enable direct deposit to be used on an optional basis in applications such as public service pay and superannuation. A number of other applications may be possible in the future, pending further study and approval.
- (c) Consolidation of departmental bank accounts - the former 1,000 departmental bank accounts have now been reduced so that by April 1, 1986, there will be only 22 accounts. This has increased the level of cash on deposit in interest bearing accounts by an estimated \$20 million.
- (d) Large value payments - Discussions are underway with the provinces and territories to implement mechanisms for electronic payment of large dollar value transactions, thus reducing the administrative burden on both sides and avoiding funds being paid before due date.

#### 14. CASH RECOVERIES FROM CROWN CORPORATIONS

A number of Crown corporations had accumulated large amounts of cash that were surplus to their requirements. During 1985-86, \$355 million has been recovered. A further \$74 million is to be recovered in 1986-87. By having these funds in the Consolidated Revenue Fund, government borrowing can be avoided and interest of more than \$30 million (based on recoveries during 1985-86) can be saved.

## APPENDIX "PUBL-37"

DESCRIPTION OF SETTLEMENT

The purpose of this memorandum is to outline the points of a banking arrangements settlement between the government of Canada and direct clearing members of the Canadian Payments Association (hereafter the financial institutions or FIs). All payment arrangements will be between direct clearing members of the Canadian Payments Association and the Receiver General. Payments to direct clearers for services will be based on the services provided by the direct clearers and any indirect clearers for which they act as agents in the clearing process. Efforts will be made to include the description of services in the CPA rules.

OUTLINE OF SETTLEMENTDuration of Settlement

Subject to any arrangements implemented in accordance with Section 4 infra, this settlement is to be in effect for a period of three years commencing on April 1, 1986. Negotiations on all items for subsequent periods are to commence nine months prior to the expiry of the term of the agreement. All the compensation arrangements described in this settlement will be simultaneously implemented. Subject to Section 2(h) infra, the terms of this settlement will continue in effect until a new settlement is established.

Frequency of Compensation Payments

The frequency of compensation payments on Receiver General demand deposit balances, services and float will be the same. The frequency of compensation payments for services and float will be monthly (i.e., as soon as settlement can be effected within a maximum period of 30 days) in accordance with Sections 2 & 3 infra. For Receiver General balances deposited in government demand accounts at financial institutions, the institutions shall pay interest monthly in accordance with Section 1(b) infra.

All such payments, except for interest on the notice tranche of Receiver General balances which is governed by Section 1(a) infra, will be due and payable on the first day of the month following the month in which interest and other compensation is earned. The amount of these payments will be factored into the float compensation calculation for the number of days that may occur between the due date and the actual payment date.

1. Receiver General Balances(a) Notice Tranche

A portion of Receiver General balances will be tendered



to the financial institutions according to the "Procedures for Tendering and Settlement". The government may revise the tendering procedures from time to time and agrees to consult with the institutions before doing so. Tendered balances will be reservable at the rate specified for notice deposits in the Bank Act.

If the tender is fully covered but the government rejects tender bids and moves balances which had been tendered into the demand tranche, those balances moved to the demand tranche will be interest-free for one day. If the tender is not fully covered, for whatever reasons, and balances which had been tendered are moved to the demand tranche, no interest penalty shall be incurred by the government with respect to that portion of the balances for which tender bids have not been received.

(b) Demand Tranche

The portion of the balances which is allocated to the institutions according to the allocation formula (i.e., the demand tranche) will earn prime minus 2.50 per cent after deducting reserves, prime being defined as the simple daily average of the six largest Schedule A chartered banks. The amount of reserves to be deducted will be based on the average Wednesday balances during the current month. Interest will be paid on the daily balance, and will be due and payable on the first day of the month following the month in which it is earned.

The demand tranche will be allocated to each direct clearer on the basis of the ratio of its total Canadian dollar deposits to the Canadian dollar deposits of all direct clearers. With respect to this ratio, the Canadian dollar deposits of indirect clearers will be included with the deposits of the institutions which act as their agents in the clearing process.

The allocation ratios will be automatically updated by the CPA each year for implementation in July, to reflect the level of Canadian dollar deposits at each financial institution at December 31 of the previous year. Where an institution has failed to publish the previous year's December 31 data by March 31 of the year of computation, the CPA will rely on that institution's latest available data. Allocation ratios will also be recalculated by the CPA to reflect the impact of an institution (i) becoming a direct clearer, (ii) ceasing to be a direct clearer, or (iii) changing its clearing agent.

Prior to the end of May the CPA will communicate the revised allocation ratios to the Department of Finance, who will in turn advise the institutions via the Receiver General of the new ratio implementation date. In the case of (i) above, no change in the allocation ratios will be implemented without one month's prior notice and supporting data being furnished by the CPA to all direct clearers and The Canadian Bankers' Association. In the case of (ii) and (iii), the direct clearers will be given immediate notice by the Receiver General and the revisions to the allocation ratios will be effective immediately thereafter.

## 2. Services

### (a) Compensation for Processing Government Payments

Compensation for processing government payment instruments, whether in paper or equivalent form (cheques) or via magnetic tape or other suitable electronic media (DFT), will be paid in accordance with the blended fee schedule in Attachment A hereto and the methods of calculation described therein. This compensation applies for all payments including the required encashment of items payable to non-customers who satisfy the criteria laid out under 2(e) infra.

### (b) Deposits

Large deposit facilities will be tendered. Compensation for each deposit which is processed through an approved Receiver General facility, which is not tendered and which is not "exceptional" will be at the rate of \$3.00. The rate for exceptional deposits which meet agreed criteria for identifying such accounts will be negotiated with individual FIs after each has presented documentation and an analysis on volumes. Compensation respecting exceptional deposits will be retroactive to the date on which this settlement takes effect or the date on which the financial institution advises the Receiver General, whichever is later. A list of specific deposits that any FI wishes to be defined as exceptional will be supplied by that FI. This list may be updated from time to time.

Note: A deposit may include cash, cheques, credit card slips negotiable at the appropriate card-issuing institution, or other negotiable instruments.

### (c) Departmental Bank Accounts

Interim compensation for departmental bank accounts will be at the rate of \$6.00 per account per month. By spring 1986, all such accounts will be tendered.



(d) Bank-Remitted Taxes

Compensation for the processing of tax remittances by the FIs will be at the rate of \$0.80 per item, until such time as legislation comes into force which will permit all FIs to charge tax remitters. After legislation comes into force, no compensation will be paid by the government.

(e) Criteria for Encashment of Federal Government Payment Instruments by Non-Customers

See Attachment B for details

(f) Handling Fraudulent Instruments Encashed by Non-Customers

Fraudulent instruments, for which FIs have met encashment criteria and have no further recourse, will be returned to CRCB, Matane and processed following regular clearing returned-items procedures. FIs which process fraudulent instruments in compliance with these procedures will be fully compensated for such losses up to the maximum of \$750 per instrument.

(g) Annual Adjustment

Service fees will be indexed to any annual increase above 3 per cent in financial industry labour costs as published by Statistics Canada in Table 2.1 ("Estimate Weekly Earnings, Firms of All Sizes, by Industry, Canada"), line 701-703 ("Savings & credit institutions"), column "Average weekly earnings (excluding overtime): Salaried employees" in Employment, Earnings and Hours. Annual adjustments will be made on the first and second anniversary of the agreement, based on the latest thirteen month available data, with compensation arrangements being subject to renegotiation on the third anniversary. In the event that there is a delay beyond the third anniversary, the annual adjustment procedure will apply until the renegotiation process is completed.

(h) Other Services

No compensation for new services shall be paid or payable unless provided for under Section 4 infra. However, compensation for new services shall be negotiated prior to the new service being implemented. Existing compensation arrangements for services not described in this agreement shall continue except as modified in accordance with Section 4.

### 3. Float

The Receiver General is to provide the data on the government's gross receipts and payments flows to each of the direct clearers. The data will show the total clearing for each monthly period along with the particular institution's share of the total.

The calculation of float and the interest to be paid on float balances will be made by the Receiver General each month and will provide the amount of interest owing to or by each of the institutions which are party to the agreement. Interest will be due and payable in the month following the month for which float is being calculated.

The calculation of float will be based upon each institution's daily cash flows multiplied by the average transit time for the industry for each payment instrument. For the purpose of determining average transit times for the industry, a payment item will be said to be in transit from the day on which value is given or received by the institution, until the day on which value is given or received by the Bank of Canada.

For non-bank financial institutions, the transit times will include all calendar days. For chartered bank direct clearers, the transit times will be adjusted for Monday and after-holiday settlements by excluding the number of immediately preceding non-reservable days (i.e., Saturdays, Sundays & Bank of Canada holidays) from the time that the payment item is in transit.

In addition, the calculation of float for chartered banks will include the following:

- (i) credit float equal to the product obtained by multiplying the dollar amount of any redeposit cheque times the number of non-reservable days, if any, elapsed since the immediately preceding reservable day; and
- (ii) debit float equal to the product obtained by multiplying the dollar amount of any drawdown cheque times the number of non-reservable days, if any, elapsed since the immediately preceding reservable day.

In the case of both departmental bank accounts and deposit facilities which are to be tendered, other than Revenue Canada Taxation and Revenue Canada Customs & Excise taxation deposits, float will be attributed to each institution in accordance with the allocation percentages applied to the demand tranche. It is the intent that any accounts or deposits with a large dollar volume of activity will be subject to the specific analysis procedures applied to the taxation deposits described infra.



If the Description of Settlement is implemented prior to the taxation deposits being awarded by tender, the float will be calculated with respect to Revenue Canada Taxation and Revenue Canada Customs & Excise taxation deposits on the basis of a survey of actual volumes during the first month of the agreement.

After the aforementioned taxation deposits have been tendered, the winning tenderer will measure the actual daily cheque volumes of each direct clearing institution and provide this data to the Receiver General which will in turn take this data into account in determining the net float position of each institution for purposes of compensation.

The Receiver General will make detailed payment arrangements with the direct clearers.

The interest compensation on float will be calculated at the rate of prime minus 2.50 per cent.

Float transit times will be revised at least annually or as new procedures are implemented or as more complete information becomes available. The industry and the government will agree to all float transit times prior to their inclusion in the float model.

In the event that the net debit float position of the industry exceeds the demand tranche, negotiations on compensation will commence in accordance with Section 4 infra.

#### 4. Communication Channels

The Receiver General's office will be the contact for the ongoing administration of this settlement, including the need for arrangements respecting additional services and communicating to the industry which new services are planned. In addition, should matters of principle and/or dispute concerning float, balances or services issues arise (examples of which include the experiencing of significant redeposits on the last day of an averaging period; the proposing of amendments to Section G12 of the CPA manual), a joint session of the government's Banking Arrangements Negotiating Committee and the FI's Government Business Negotiating Group will be convened at the request of either the Receiver General or the institutions within 60 days of that request.

**ATTACHMENT A****BLENDED FEE SCHEDULE PER PAYMENT INSTRUMENTS DESCRIBED IN  
SECTION 2(a)**

The blended fee paid to the industry will be calculated every month based upon the ratio of actual DFT and Paper Items in the month being priced. The blended fee will be obtained by dividing the sum of:

((the actual Paper Items volume for month "A" X 10¢) &  
(the actual DFT volume for month "A" X 1¢))

by

(the total volume of Paper Items and DFT for month "A"):

Sample Calculation:       $\frac{((168.3\text{MM} \times 10¢) + (1.7\text{MM} \times 1¢))}{(168.3\text{MM} + 1.7\text{MM})}$

a 9.91¢ blended fee



## ATTACHMENT B

CRITERIA FOR ENCASHMENT OF FEDERAL GOVERNMENT PAYMENT  
INSTRUMENTS BY NON-CUSTOMERS

- |                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| <b>Items Included</b>             | <ul style="list-style-type: none"><li>- All Federal Government payment instruments including payroll cheques, social cheques, interest payments, and Unemployment Insurance Warrants.</li><li>- No item which is altered will be accepted for encashment.</li><li>- The government reserves the right to restrict items included, with appropriate notice.</li></ul>  |
| <b>Amount Limitation</b>          | <ul style="list-style-type: none"><li>- Items in excess of \$750 need not be accepted. However, if they are, compensation and fraud-loss reimbursement will be paid as if their value was \$750.</li></ul>  |
| <b>Identification Requirement</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>- One piece of identification will be required if it is a positive, unalterable identification vehicle containing a photograph and specimen signature of the holder (e.g., passport, civil service I.D. card, etc.)</li><li>- At least two pieces of corroborating alternative non-positive forms of identification will be required if positive identification cannot be supplied (e.g., credit card bearing cardholder's signature, driver's licence, Old Age Security Card, etc.) Non-positive identification must bear a specimen signature of the holder in order for such identification to be accepted.</li><li>- Particulars of all identification presented at the time of presentation of the item for encashment will be recorded on the reverse side of the item by an officer of the financial institution encashing the item.</li><li>- Identification will not be accepted if there is evidence of any form of alteration.</li></ul> |

**Endorsements**

- Payment instruments will be cashed only for the payee when endorsed by that payee; no second endorsements will be accepted.
- The payee must be an individual, not a business enterprise (either incorporated or unincorporated).

**Fraud Losses**

- Fraudulent instruments, for which identification criteria have been met and which have been processed in accordance with agreed procedures, will be compensated in full.

**Non-Customer Definition**

- A non-customer is an individual who does not have an account with any branch of the encashing financial institution or does not hold a credit card issued by it.

**Other**

- Each financial institution may apply its own internal authorization procedures prior to encashment of any Government item.
- Stale-dated Government payment instruments may be encashed regardless of the age of the item. At the discretion of the encashing Branch, a stale-dated item may be sent on collection to the Receiver General.



APPENDIX "PUBL-38"



Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

Regional Industrial  
Expansion

Expansion industrielle  
régionale

Deputy Minister

Sous-ministre

Ottawa, Canada  
K1A 0H5

April 21, 1986.

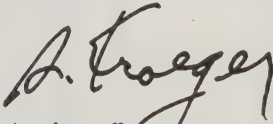
Mr. R.R. Rumas  
Clerk  
Standing Committee on Public Accounts  
Wellington Building  
House of Commons, Room 509  
Ottawa, Ontario  
K1A 0I6

Dear Mr. Rumas:

At the meetings of the Standing Committee on Public Accounts of November 26, December 5 and December 10, 1985 I undertook to provide the Committee with a status report on DRIE's implementation of the Auditor General's recommendations as of April 1, 1986.

The Department has developed and implemented the policies, guidelines and procedures to respond to the Auditor General's recommendations. In my opinion, these actions will ensure that management will be able to guide and review program activities and that program delivery practices will be more even-handed. These improvements are not at the expense of the flexibility required to react to changing economic conditions.

Yours sincerely,



Arthur Kroeger

Attachment

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY: REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION
<p>INDUSTRIAL AND REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAM</p> <p>PARAGRAPH 17.37 - THE DEPARTMENT SHOULD RE-ESTABLISH A CORPORATE GROUP WITH THE MANDATE OF PROVIDING ADVICE ON POLICY AND INTERPRETATION OF REGULATIONS AND DIRECTIVES, TO ENSURE A CONSISTENT APPROACH TO PROGRAM DELIVERY. REGIONS SHOULD BE CANVASSED SYSTEMATICALLY TO IDENTIFY ISSUES WHERE CORPORATE ADVICE IS REQUIRED.</p>	<p>LINE MANAGERS ARE RESPONSIBLE AND HELD ACCOUNTABLE FOR INTERPRETATION OF REGULATIONS AND DIRECTIVES IN THE DELIVERY OF THE PROGRAM. PROGRAM DEVELOPMENT AND OPERATIONS (PDO) BRANCH AND THE PROGRAM POLICY MANAGERS COMMITTEE (PPMC) PROVIDE ADVICE UPON REQUEST OF LINE MANAGERS, WITHOUT INTERFERING WITH LINES OF RESPONSIBILITY, SUPPORT SYSTEMS TO ASSIST LINE MANAGERS WILL BE STRENGTHENED AND FORMALIZED, E.G., THE "HOT LINE" WILL BE REINSTITUTED. THE PPMC MANDATE WILL BE FORMALIZED AND THEIR INTERPRETATIONS PROMULGATED, ETC.</p> <p>PDO WILL ESTABLISH A QUALITY CONTROL FUNCTION FOR CASES SUBMITTED TO HEADQUARTERS FOR APPROVAL TO MONITOR INCONSISTENCIES OF INTERPRETATION AND TAKE REMEDIAL ACTION.</p>	<p>AS NOTED SUPPORT SYSTEMS TO LINE MANAGERS ARE BEING STRENGTHENED AND THE "HOT LINE" WAS RE-INSTITUTED ON SEPTEMBER 5, 1985, ENABLING PROGRAM OFFICERS TO RECEIVE PROMPT ADVICE AND GUIDANCE ON SPECIFIC CASES. AT PRESENT, INFORMAL DECISIONS AT THE PROGRAM POLICY MANAGEMENT COMMITTEE (PPMC) ARE ARRIVED AT BY OBTAINING A CONSENSUS OF THE REGIONAL REPRESENTATIVES. FORMALIZING OF THE MANDATE OF THE PPMC IS BEING STUDIED WITH A TARGET IMPLEMENTATION DATE OF JANUARY 1986.</p>	<p>THE NEW TERMS OF REFERENCE FOR THE PROGRAM POLICY AND MANAGEMENT COMMITTEE (PPMC) WERE DEVELOPED IN THE FIRST QUARTER OF 1986, AND IMPLEMENTED ON APRIL 1, 1986.</p>
<p>PARAGRAPH 17.42 - ONLY PROJECTS ELIGIBLE UNDER THE LEGISLATION, REGULATIONS OR INTERNAL DIRECTIVES SHOULD BE FUNDED, WHERE PROJECT ELIGIBILITY IS UNCERTAIN, HEADQUARTER GUIDANCE SHOULD BE OBTAINED, DOCUMENTED AND REFERRED TO IN PROJECT APPROVALS. THE DEPARTMENT SHOULD ESTABLISH A SYSTEM FOR THE HEADQUARTERS REVIEW OF APPROVED PROJECTS FOR COMPLIANCE WITH PROGRAM LEGISLATION, REGULATIONS AND DIRECTIVES.</p>	<p>AN OPERATIONS REVIEW FUNCTION AT HEADQUARTERS IS BEING ESTABLISHED AND SHOULD BE OPERATIONAL BY OCTOBER OF 1985. HOWEVER, A BALANCE BETWEEN CENTRAL REVIEW AND ADVICE AND REGIONAL RESPONSIBILITY AND ACCOUNTABILITY MUST BE RESPECTED IN THE PROCESS.</p>	<p>THE CREATION OF A HEADQUARTERS UNIT TO CARRY OUT A PRE-APPROVAL AND POST-APPROVAL REVIEW OF SELECTED PROJECTS, FROM ALL PROGRAMS, WAS INITIATED IN JUNE 1985. DEVELOPMENT OF THE ACTIVITY HAS BEEN DELAYED BECAUSE OF DEPARTMENTAL RESOURCE RESTRAINTS. HOWEVER, A PRE-APPROVAL REVIEW OF ALL PROJECTS SUBMITTED TO DRIE BOARDS, AND MINISTERS WAS STARTED ON OCTOBER 1, 1985. AN OPERATIONS REVIEW PROGRAM IS UNDER DEVELOPMENT AND THREE OFFICERS HAVE NOW BEEN SECONDED TO THE UNIT ON A FULL TIME BASIS. RECOMMENDED CHANGES TO THE PROJECT SUMMARY FORM SHOULD BE IMPLEMENTED ON DECEMBER 1, 1985.</p>	<p>WHILE IMPLEMENTATION OF THE OPERATIONS REVIEW FUNCTION HAS BEEN RESTRICTED BY THE RESTRAINT PROGRAM AND STAFFING FREEZE, SIGNIFICANT PROGRESS HAS BEEN MADE IN INTRODUCING THE PROGRAM, THE PRE-APPROVAL REVIEW PROGRAM FOR PROJECTS SUBMITTED TO BOARDS AND MINISTERS HAS BEEN FORMALIZED. CONTROL SHEETS AND FOLLOW-UP PROCEDURES ARE IN PLACE; AND PREPARATION AND SOME TESTING OF THE POST-APPROVAL PROGRAM HAS BEEN CARRIED OUT. FIELD TESTING OF THE POST-APPROVAL PROGRAM IS STILL</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p>PARAGRAPH 17, 45 - THE DEPARTMENT SHOULD ENSURE THAT EXPECTED BENEFITS CREDITED TO IRDP ASSISTANCE ARE SUPPORTED BY FILE DOCUMENTATION AND RELATE ONLY TO THE ASSISTED PROJECT.</p> <p>PARAGRAPH 17, 57 - THE DEPARTMENT SHOULD STRENGTHEN AND DOCUMENT ITS GUIDELINES FOR APPLYING SECTIONS OF LEGISLATION, REGULATIONS, OR PROGRAM DIRECTIVES RELATING TO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- THE NEED FOR CROWN SUPPORT FOR A PROJECT TO PROCEED;</li> <li>- THE LEVEL OF SUPPORT TO BE PROVIDED; AND</li> <li>- SIGNIFICANT CONTRIBUTION TO THE ECONOMIC OR SOCIAL BENEFIT OF CANADA.</li> </ul> <p>PARAGRAPH 17, 57 - THE DEPARTMENT SHOULD DEVELOP MORE SPECIFIC GUIDELINES ON THE USE OF REPAYABLE CONTRIBUTIONS FOR PROJECTS INVOLVING MORE THAN \$100,000 IN IRDP ASSISTANCE.</p>	<p>A REVIEW OF BENEFITS AND THEIR DOCUMENTATION WILL BE INCLUDED IN THE QUALITY CONTROL FUNCTION.</p> <p>THE CRITERIA OF INCREMENTALITY AND ECONOMIC BENEFIT REQUIRED BY THE IRD ACT ARE NOT SUBJECT TO A CALCULATION BY FORMULAE. BASED UPON THE ANALYSIS OF EACH APPLICATION, A REASONABLE DETERMINATION OF INCREMENTALITY AND ECONOMIC BENEFIT (AS WELL AS COMMERCIAL VIABILITY AND PRIOR COMMITMENT) IS MADE FOR EACH CASE BY THE DELEGATED APPROVAL AUTHORITY. MORE FORMALIZED PROCEDURES WILL BE ESTABLISHED TO ENSURE THAT THE FACTORS CONSIDERED ARE MORE CONSISTENTLY APPLIED AND BETTER DOCUMENTED IN THE PROJECT FILES.</p> <p>THE QUESTION OF GUIDELINES FOR REPAYABLE CONTRIBUTIONS WILL AGAIN BE REVIEWED.</p>	<p>THE PROJECT SUMMARY FORM (PSF) IS NOW BEING REVISED TO HIGHLIGHT THE PROJECTED FINANCIAL SHORTEFALL OR SURPLUS AND TO REQUIRE THAT RESPONSIBILITY CENTRES PROVIDE MORE DETAILED ANALYSIS ON POTENTIAL RISK, LOCATIONAL COST FACTORS AND FINANCIAL NEEDS. THE PROPOSED CHANGES ARE SCHEDULED FOR DECEMBER 1, 1985.</p> <p>A POLICY PAPER ON THE USE OF REPAYABLE CONTRIBUTIONS IS SCHEDULED FOR SUBMISSION TO THE DRIE INTERNAL BOARD AT ITS DECEMBER MEETING. SUBSEQUENTLY, MINISTERIAL APPROVAL WILL BE SOUGHT AND A GUIDELINE WILL BE ISSUED TO COVER THE USE OF REPAYABLE CONTRIBUTIONS IN BOTH THE INDUSTRIAL AND REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAM AND THE DEFENCE INDUSTRY PRODUCTIVITY PROGRAM.</p>	<p>THE REVISED PROJECT SUMMARY FORM WAS SUBMITTED TO THE DRIE INTERNAL BOARD FOR APPROVAL AT ITS MEETING ON DECEMBER 4, 1985. THE REVISED FORM AND APPENDED INSTRUCTIONS, WHICH HAD BEEN REVISED TO COVER, AMONGST OTHER ITEMS, THE JUSTIFICATION FOR CROWN SUPPORT; THE LEVEL OF SUPPORT RECOMMENDED; AND THE SOCIAL AND ECONOMIC BENEFITS TO THE REGION AND TO CANADA; WAS FORWARDED TO ALL RESPONSIBILITY CENTRES ON DECEMBER 23, 1985 FOR IMMEDIATE IMPLEMENTATION.</p> <p>THE POLICY PAPER ON REPAYABLE INCENTIVES HAS BEEN FORWARDED TO MINISTERS FOR APPROVAL.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS, RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p>PARAGRAPH 17.61 - THE DEPARTMENT SHOULD CLARIFY RESPONSIBILITY FOR THE QUALITY OF DATA IN ITS INFORMATION SYSTEMS AND SHOULD REVIEW THE NEED FOR ALL THE EXISTING DATA REQUIRED BY THE SYSTEM. IT SHOULD ALSO ESTABLISH PROCEDURES TO ENSURE THAT THE DATA ARE ACCURATE AND UPDATED AS APPROPRIATE. A COMPARISON OF SYSTEM DATA WITH PROJECT FILE DATA SHOULD BE INCLUDED AS PART OF INTERNAL AUDIT ACTIVITIES.</p>	<p>THE REGIONAL EXECUTIVE DIRECTORS AND OTHER RESPONSIBILITY CENTER MANAGERS DELIVERING IRDP ARE RESPONSIBLE FOR THE QUALITY OF DATA. THE PROCEDURES WILL BE DEVELOPED BY EACH RESPONSIBILITY CENTER UNDER THE FUNCTIONAL DIRECTION OF THE AIM, OPERATIONS. THE DATA ELEMENTS ARE CURRENTLY UNDERGOING A REVIEW.</p>	<p>ON SEPTEMBER 3, 1985 A REVISION TO THE DATA DEFINITIONS WAS ISSUED TO CLARIFY THE INSTRUCTIONS COVERING THE SIX MAJOR DATA ELEMENTS IDENTIFIED BY THE AG. ON NOV. 27<sup>TH</sup> AND 28<sup>TH</sup> A NATIONAL WORKSHOP FOR FIELD PERSONNEL IS BEING HELD TO REVIEW THE 30 DATA ELEMENTS IDENTIFIED IN THE AG REPORT AND TO CLARIFY AND CONFIRM PROCEDURES RELATED TO THESE ELEMENTS. IN ADDITION, AS PART OF THE DESIGN PHASE OF THE ERDA MANAGEMENT INFORMATION SYSTEM, 22 DATA ELEMENTS HAVE BEEN IDENTIFIED AS REQUIRING CLARIFICATION OR AMENDMENT.</p>	<p>DURING THE NOVEMBER 27-28, 1985 NATIONAL WORKSHOP FOR PRISM USERS, 33 DATA ELEMENTS WERE REVIEWED IN DEPTH. SIX OF THESE DATA ELEMENTS HAVE BEEN RENAMED AND REDEFINED AS A PART OF THE ERDA MANAGEMENT INFORMATION SYSTEM DESIGN AND THE CORPORATE DATA BASE WAS MODIFIED IN MARCH 1986. REQUIRED AMENDMENTS TO NAMES OR DEFINITIONS OF THE REMAINING DATA ELEMENTS, AS WELL AS OTHER ELEMENTS NOT SPECIFICALLY IDENTIFIED IN THE AUDIT REPORT, WILL BE REFLECTED IN THE CORPORATE DATA BASE IN THE SECOND QUARTER OF FISCAL YEAR 1986/87. IN ADDITION, A DECISION ON DELETION OF 6 OPTIONAL DATA ELEMENTS WITH INFREQUENT USAGE WILL BE MADE IN APRIL 1986.</p>
<p>PARAGRAPH 17.62 - THE DEPARTMENT SHOULD DEVELOP GUIDELINES ON THE NATURE OF INFORMATION TO BE INCLUDED IN THE PROJECT DESCRIPTION.</p>	<p>THE DEPARTMENT WILL DEVELOP GUIDELINES ON THE NATURE OF INFORMATION TO BE INCLUDED IN THE PROJECT DESCRIPTION.</p>	<p>A DEFINITION SHEET HAS BEEN PREPARED AND WAS FORWARDED TO ALL REGIONS ON SEPTEMBER 5, 1985. FOR INCLUSION IN THE LETTER OF OFFER, AN AMENDMENT TO THE STANDARD LETTER OF OFFER WAS ISSUED TO REGIONS ON OCTOBER 25, 1985. THE AMENDMENT COVERED A REPLACEMENT CLAUSE REQUIRING THAT THE APPLICANT NOTIFY THE MINISTER IF OTHER GOVERNMENT ASSISTANCE IS AUTHORIZED IN ADDITION TO THAT ALREADY TAKEN INTO CONSIDERATION.</p>	<p>GUIDELINES HAVE BEEN DEVELOPED AND ARE BEING FINALIZED.</p>
<p>PARAGRAPH 17.63 - IN ITS LETTERS OF OFFER, THE DEPARTMENT SHOULD INCLUDE:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- THE DEFINITION OF KEY TERMS;</li><li>- THE REQUIREMENT TO BE INFORMED IF OTHER PUBLIC FUNDS ARE RECEIVED BY THE APPLICANT AND THE RIGHT TO REVIEW THE LEVEL OF ASSISTANCE OFFERED.</li></ul>	<p>A DEFINITION SHEET WILL BE DRAWN UP TO ACCOMPANY EACH LETTER OF OFFER. REVISIONS TO THE STANDARD LETTER WILL BE MADE RESPECTING RECEIPT OF OTHER ASSISTANCE AND POSSIBLE REVISION OF THE AMOUNT OFFERED AS A RESULT.</p>		



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p>DEFENCE INDUSTRY PRODUCTIVITY PROGRAM</p> <p>PARAGRAPH 12.85 - THE DEPARTMENT SHOULD FINALIZE AND OBTAIN TREASURY BOARD APPROVAL OF THE ADMINISTRATIVE DIRECTIVE FOR THE DEFENCE INDUSTRY PRODUCTIVITY PROGRAM.</p>	<p>TERMS AND CONDITIONS WERE PREPARED FOR TB APPROVAL IN AUGUST 1984, AS WERE AN ADMINISTRATIVE DIRECTIVE AND PROCEDURES MANUAL. CIRCUMSTANCES IN THE FALL AND WINTER OF 1984/85 MADE IT PRUDENT TO AWAIT SEEKING TB APPROVAL AS A NUMBER OF EVENTS WERE TAKING PLACE THAT HAD IMPLICATIONS FOR DIPP, NAMELY, THE MINISTERIAL TASK FORCE ON PROGRAM REVIEW, NEGOTIATION OF A MEMORANDUM OF UNDERSTANDING WITH THE AEROSPACE INDUSTRIES ASSOCIATION OF CANADA, OFFICE OF INTERNAL AUDIT REVIEW OF DIPP, AND THE PRESENT COMPREHENSIVE AUDIT. A WORK PLAN AIMED AT DEVELOPING NEW TERMS AND CONDITIONS FOR TB APPROVAL AND ASSOCIATED DIRECTIVES AND MANUALS IS BEING IMPLEMENTED WITH A LATE FALL COMPLETION DATE.</p> <p>OVER THE PAST YEAR, THE DEPARTMENT HAS IMPLEMENTED ECONOMIC BENEFIT ASSESSMENT FOR ALL PROJECTS. IN ADDITION, THE NEW TERMS AND CONDITIONS AND DIRECTIVE WILL DEAL EXPLICITLY WITH THE PROJECT SELECTION CRITERIA AND WILL ALLOW PROJECT COMPARISON OVER TIME.</p>	<p>THE DOCUMENTS IDENTIFIED IN THE PREVIOUS DEPARTMENTAL RESPONSE AS KEY TO THE REVISION OF THE DIPP PROGRAM ARE NOW AVAILABLE. MUCH OF THE WORK INVOLVED IN MODIFYING DEPARTMENTAL STATEMENTS OF DIPP PROGRAM POLICY IN LIGHT OF THE CONCLUSIONS REACHED IN THESE DOCUMENTS HAS BEEN COMPLETED. THE WORK PLAN CALLS FOR THE SUBMISSION OF NEW TERMS AND CONDITIONS TO TREASURY BOARD BY DECEMBER 31, 1985, FOLLOWING WHICH THE ADMINISTRATIVE DIRECTIVE (STATEMENT OF GENERAL PROGRAM POLICY FOR DEPARTMENTAL OFFICIALS) AND THE PROCEDURES GUIDELINES (STATEMENT OF PROGRAM DELIVERY PRACTICES) WILL BE FINALIZED.</p>	<p>THE NEW TERMS AND CONDITIONS ARE IN THE FINAL STAGES OF COMPLETION AND SHOULD BE SUBMITTED TO TREASURY BOARD BY THE END OF APRIL.</p>
<p>PARAGRAPH 17.85 - ALL CRITERIA RELATING TO ECONOMIC BENEFIT SHOULD BE ADDRESSED IN PROJECT ASSESSMENT.</p>			<p>CONSISTENT WITH THE INTENT EXPRESSED IN THE MAY 1985 BUDGET, DIPP IS BEING ORIENTED BACK TOWARDS GREATER SUPPORT OF CANADA'S DEFENCE-RELATED INDUSTRIES IN THE FACE OF STIFF, GOVERNMENT-SUPPORTED, FOREIGN COMPETITION. CRITERIA RELATE PRIMARILY TO THE OBJECTIVE OF SUPPORTING CANADA'S DEFENCE-RELATED INDUSTRIES. THE TERMS AND CONDITIONS SPECIFY PROJECT EVALUATION CRITERIA. EACH PROJECT ASSESSMENT WILL HAVE TO EXPLICITLY DEAL WITH EACH CRITERION, THOUGH ALL CRITERIA MAY NOT BE RELEVANT OR APPLICABLE TO EVERY PROJECT.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p>PARAGRAPH 12.09 - THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT THE LINK BETWEEN THE LEVEL OF SUPPORT AND APPLICANT'S NEED FOR ASSISTANCE.</p>	<p>THE DEPARTMENT AGREES THAT THE RECOMMENDATION IS VALID. IN PRINCIPLE BUT WISHES TO STRESS THAT IN PRACTICE THE LINK BETWEEN LEVEL OF SUPPORT AND NEED FOR ASSISTANCE IS RARELY AMENABLE TO PRECISE MEASUREMENT AND DOCUMENTATION. IN ASSESSING PROJECTS THE DEPARTMENT WILL CONTINUE TO TAKE INTO ACCOUNT AND DOCUMENT THE SUPPORT COMPANIES NEED TO UNDERTAKE PARTICULAR PROJECTS, THE EXPECTED BENEFITS TO THE ECONOMY OF THE PROJECT, AND THE LEVEL OF ASSISTANCE REQUIRED TO ENABLE COMPANIES TO BE COMPETITIVE OVER THE LONG RUN WITH THEIR FOREIGN COMPETITORS.</p>	<p>THE NEW TERMS AND CONDITIONS BEING PREPARED FOR THE DIP PROGRAM WILL INCLUDE THE NEED FOR ASSISTANCE AS AN EVALUATION CRITERION AND WILL REQUIRE THAT THIS EVALUATION BE SUMMARIZED IN PROJECT FILES.</p>	<p>ONE OF THE EVALUATION CRITERION IS THE COMPANY'S NEED FOR ASSISTANCE INCLUDING THE NEED TO MEET FOREIGN COMPETITION. THE TERMS AND CONDITIONS STATE THAT A MAJOR CONSIDERATION IN THE ASSESSMENT OF NEED IS THE DEGREE OF COMMERCIAL, FINANCIAL AND TECHNICAL RISK IN THE PROJECT. THIS WILL BE DOCUMENTED, AS WILL THE EXTENT TO WHICH EACH OF THE OTHER EVALUATION CRITERIA ARE MET. PROCEDURES REGARDING DOCUMENTATION WILL BE INCLUDED IN THE PROCEDURES MANUAL AND BE REFLECTED IN THE DESIGN OF THE PROJECT SUMMARY FORM.</p>
<p>PARAGRAPH 12.01 - THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT AND COMPARE ACTUAL SALES ATTRIBUTABLE TO DIPP ASSISTANCE WITH THE FORECAST MADE AT THE TIME PROJECTS WERE APPROVED.</p>	<p>THE DEPARTMENT CONCURS IN PRINCIPLE. THIS ISSUE HAS BEEN ADDRESSED IN REVISIONS TO THE DRAFT DIRECTIVE MADE SINCE THE AUDIT. HOWEVER, THE DEPARTMENT WOULD LIKE TO INDICATE THAT TO IMPLEMENT A COMPLETE SYSTEM OF COMPREHENSIVE MONITORING, INCLUDING COMPARING ACTUAL AND FORECAST SALES, WOULD TAKE MORE RESOURCES THAN IT PRESENTLY HAS AVAILABLE FOR THIS TASK.</p>		<p>THE TERMS AND CONDITIONS INDICATE THAT PROJECT BENEFITS FOLLOWING THE PAYMENT OF THE LAST CLAIM WILL BE MONITORED. PROCEDURES WILL BE SET OUT IN THE PROCEDURES MANUAL. THE EXTENT TO WHICH THE DEPARTMENT CAN IMPLEMENT THESE PROCEDURES WILL DEPEND UPON THE LEVEL OF NEW RESOURCES DEVOTED TO THIS TASK.</p>
<p>PARAGRAPH 12.04 - THE DEPARTMENT SHOULD FINALIZE ITS POLICY AND APPROACH TO THE AUDIT OF DIPP PROJECTS.</p>	<p>THE DEPARTMENT CONCURS; THIS ISSUE IS BEING ADDRESSED IN THE DEVELOPMENT OF NEW TERMS AND CONDITIONS AND DIRECTIVES. IN LATE 1984 THE DEPARTMENT PUT A SYSTEM IN PLACE WHICH REQUIRES SUPPLY AND SERVICES CANADA TO HAVE AUDITS CARRIED OUT ON ALL DIPP PROJECTS AND TO REPORT QUARTERLY ON THE STATUS OF AUDIT ASSIGNMENTS.</p>		<p>THE TERMS AND CONDITIONS NOTE THAT SUPPLY AND SERVICES CANADA (SSC) THROUGH THE AUDIT SERVICES BUREAU (ASB) SHALL CARRY OUT INTERIM AND FINAL COST AUDITS IN A MANNER TO BE AGREED BETWEEN DRIE AND SSC. A SECOND DRAFT OF THE AUDIT POLICY AND APPROACH IS BEING PREPARED FOR REVIEW AT THE</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p>PARAGRAPH 12.00 - THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT GUIDELINES ON WHAT IS MEANT BY "FAIR AND REASONABLE PROFITS" AND ESTABLISH PROCEDURES FOR IDENTIFYING AND OBTAINING REPAYMENTS.</p> <p>CANADIAN INDUSTRIAL RENEWAL BOARD</p> <p>PARAGRAPH 12.126 - TO AVOID DIFFICULTIES IN FUTURE PROGRAMS SIMILAR TO CIRB, THE DEPARTMENT SHOULD TAKE STEPS TO ENSURE THAT:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- THERE IS A CLEAR ACCOUNTABILITY LINK BETWEEN THE PROGRAM AND THE MINISTER, OR THE DEPARTMENT ON THE MINISTER'S BEHALF;</li><li>- THERE IS A PERIODIC REVIEW OF GOVERNING REGULATIONS OR DIRECTIVES;</li><li>- COMPLIANCE WITH GOVERNING REGULATIONS OR DIRECTIVES IS REVIEWED; AND</li><li>- EARLY PROVISION IS MADE FOR EVALUATION OF THE PROGRAM.</li></ul>	<p>DUE IN LARGE PART TO THE DIFFICULTIES IN ESTABLISHING A "FIRM, UNCONTESTED PROFIT" DEFINITION OF "FAIR AND REASONABLE PROFIT" THE DEPARTMENT IS, IN AN INCREASING NUMBER OF CASES, USING REPAYMENT CONDITIONS THAT ARE FIRM AND SPECIFIC. IT IS ANTICIPATED THAT THE NEW CONTRIBUTION AGREEMENTS BEING DEVELOPED IN TANDEM WITH THE NEW TERMS AND CONDITIONS AND DIRECTIVE, WILL NOT INCLUDE THE "FAIR AND REASONABLE" REPAYMENT CLAUSE.</p> <p>THE DEPARTMENT AGREES WITH THIS RECOMMENDATION.</p>	<p>THE DEPARTMENT IS TRYING TO DEVELOP GUIDELINES TO ASSIST IN DETERMINING IF PROFITS ARE "FAIR AND REASONABLE". THESE GUIDELINES PERTAIN TO EXISTING CONTRACTS WITH REPAYMENT CLAUSES. DUE TO THE DEFINITIONAL PROBLEMS WHICH HAVE ARISEN, CONTRIBUTION REPAYMENTS ARE NO LONGER BASED ON PROFITS. RATHER, CONTRIBUTION AGREEMENTS SPECIFY REPAYMENT ACCORDING TO A FIXED SCHEDULE OR AS A ROYALTY ON SALES.</p>	<p>APRIL 1986 DIPP PROGRAM MANAGERS COMMITTEE MEETING FOR ULTIMATE INCLUSION IN THE PROCEDURES MANUAL, UNTIL A FINAL SAMPLING METHOD IS DETERMINED, ALL DIPP PROJECTS ARE BEING AUDITED.</p> <p>THE NEW REPAYMENT PROVISIONS OF DIPP AS CONTAINED IN THE TERMS AND CONDITIONS DO NOT ALLOW FOR REPAYMENT BASED ON "FAIR AND REASONABLE PROFIT". INSTEAD, REPAYMENT WILL BE BASED ON SALES ATTRIBUTABLE TO THE PROJECT (PERCENTAGE ROYALTY OR FIXED DOLLAR AMOUNT PER SALE); WILL BE IN TERMS OF A FIXED SCHEDULE OF REPAYMENTS; OR, WILL IN SOME CASES BE BASED ON GROSS CORPORATE SALES.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS, RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p><u>FEDERAL-PROVINCIAL SUBSIDIARY AGREEMENTS</u></p> <p>PARAGRAPH 17.167 - TRIF SHOULD ENSURE THAT A CLAUSE TO THE EFFECT THAT SUPPORT WILL BE PROVIDED ONLY FOR THOSE PROJECTS WHERE GOVERNMENT ASSISTANCE IS REQUIRED IS CONTAINED IN ALL SUBSIDIARY AGREEMENTS WHERE IT IS APPLICABLE.</p> <p>PARAGRAPH 17.168 - DEPARTMENTAL PROGRAM REVIEW ACTIVITIES SHOULD INCLUDE A REVIEW OF SUBSIDIARY AGREEMENT PROJECTS FOR CONSISTENCY WITH PROGRAM AUTHORITIES AND DIRECTIVES AND FOR COMPLIANCE WITH ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL REQUIREMENTS.</p>	<p>THE DEPARTMENT AGREES WITH THIS RECOMMENDATION AND IS RECOMMENDING SUCH A CLAUSE IN ALL SUBSIDIARY AGREEMENTS WHERE IT IS DEEMED APPROPRIATE.</p> <p>THIS WILL BE INCLUDED IN THE ACTIVITIES OF THE NEWLY CREATED CORPORATE ACCOUNTABILITY CENTRES.</p>	<p>THE OPERATIONS INTEGRATION DIVISION (DESCRIBED IN PARAGRAPH 17.168) IS CURRENTLY ENSURING THAT THIS REQUIREMENT IS MET IN DEVELOPING AGREEMENTS. A MEMORANDUM IS BEING DIRECTED TO ALL REGIONAL EXECUTIVE DIRECTORS FOR APPROPRIATE ACTION.</p> <p>A UNIT (OPERATIONS INTEGRATION DIVISION) HAS BEEN ESTABLISHED WITHIN THE OPERATIONS BRANCH AND CHARGED WITH THE RESPONSIBILITY OF CARRYING OUT THE RECOMMENDATIONS IDENTIFIED BY THE AUDITOR GENERAL. THIS UNIT HAS BEEN FUNCTIONAL SINCE AUGUST 1, 1985.</p>	<p>A DIRECTIVE WAS ISSUED ON JANUARY 23, 1986 OUTLINING GUIDELINES FOR THE APPROVAL OF NEW SUBSIDIARY AGREEMENTS AND SUBSTANTIVE AMENDMENTS.</p>



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p>PARAGRAPH 12.171 - THE DEPARTMENT SHOULD EXTEND THE REQUIREMENT FOR CONSULTATION WITH TOURISM BRANCH TO SUBSIDIARY AGREEMENT PROJECTS INVOLVING DRIE SUPPORT GREATER THAN \$250,000.</p> <p>SHIPBUILDING INDUSTRY ASSISTANCE PROGRAM</p> <p>PARAGRAPH 12.178 - FOR THE SHIPBUILDING INDUSTRY ASSISTANCE PROGRAM, THE DEPARTMENT SHOULD DOCUMENT ITS GUIDELINES FOR THE DISPOSITION OF AUDIT CONCERNS RAISED BY AUDIT SERVICES BUREAU.</p>	<p>AN INFORMAL CONSULTATIVE PROCESS IS ALREADY IN PLACE. STEPS WILL BE TAKEN TO FORMALIZE THIS PROCESS FOR PROJECTS INVOLVING DRIE SUPPORT GREATER THAN \$250,000.</p> <p>PROCEDURES ARE IN PLACE FOR THE FULL REVIEW OF ASB AUDIT QUALIFICATIONS, AND THESE ARE RESOLVED IN CONJUNCTION WITH ASB AND THE SHIPBUILDER AS REQUIRED, WHEREAS THE DEPARTMENT IS SATISFIED THAT THESE ITEMS ARE RESOLVED APPROPRIATELY, IT WILL REVIEW THE PROCEDURES WITH A VIEW TO DOCUMENTING THE POLICY FOR DISPOSITION OF AUDIT CONCERNS.</p>	<p>A POLICY FOR THE DELEGATION OF FUNDING AUTHORITY TO FEDERAL CO-CHAIRPERSONS OF SUB-AGREEMENT MANAGEMENT COMMITTEES IS UNDER DEVELOPMENT. THE POLICY PROVIDES FOR CONSULTATION WITH THE TOURISM BRANCH PRIOR TO APPROVAL OF TOURIST PROJECTS INVOLVING DRIE SUPPORT GREATER THAN \$250,000.</p> <p>A FORMAL PROCEDURE FOR DISPOSING OF AUDIT AND ELIGIBLE COST CONCERNS HAS BEEN ESTABLISHED. THIS PROCEDURE INCORPORATES A S.I.A.P. COSTING PROCEDURES FILE WHICH DOCUMENTS THE RESOLUTIONS TO CONCERNS RAISED.</p>	<p>THE POLICY WHICH PROVIDES FOR CONSULTATION WITH TOURISM BRANCH ON PROJECTS INVOLVING DRIE SUPPORT GREATER THAN \$250,000 IS NOW IN PLACE.</p>

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS, RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p><u>INTERNAL AUDIT</u></p> <p>PARAGRAPH 12.101 - INTERNAL AUDIT SHOULD INCREASE THE AMOUNT OF SUBSTANTIVE TESTING IT CARRIES OUT IN ITS AUDIT PROJECTS.</p> <p><u>PROGRAM EVALUATION</u></p> <p>PARAGRAPH 12.104 - THE DEPARTMENT SHOULD ENSURE THAT REGIONAL EVALUATION PLANS COVER ALL SUBSIDIARY AGREEMENTS AND PROGRESS AGAINST PLANS SHOULD BE MONITORED BY THE PROGRAM EVALUATION BRANCH. COMPLETED EVALUATIONS SHOULD BE REVIEWED BY THE BRANCH TO ENSURE THAT THEY MEET APPROPRIATE QUALITY STANDARDS.</p>	<p>THE OFFICE OF INTERNAL AUDIT HAS INCREASED THE AMOUNT OF SUBSTANTIVE TESTING IT NOW CARRIES OUT IN ITS AUDIT PROJECTS IN ORDER TO ENSURE THAT SYSTEMS AND CONTROLS ARE FUNCTIONING PROPERLY AND THAT PROGRAM AUTHORITIES ARE RESPECTED.</p> <p>THE DEPARTMENT CONCURS THAT IN THE PAST NOT ALL AGREEMENTS WERE PROPERLY REFLECTED IN REGIONAL EVALUATION PLAN NOR WERE ALL COMPLETED EVALUATIONS SYSTEMATICALLY REVISED BY PROGRAM EVALUATION BRANCH, OTTAWA. TO ENSURE THAT FULL REMEDIAL ACTION IS UNDERTAKEN A LIST OF ALL AGREEMENTS AND THEIR EVALUATION STATUS FOR WHICH THE DEPARTMENT IS RESPONSIBLE HAS BEEN PREPARED. IN ADDITION, COPIES OF ALL COMPLETED EVALUATIONS ARE NOW DISTRIBUTED TO PROGRAM EVALUATION BRANCH, OTTAWA FOR REVIEW AND RETENTION IN THE BRANCH LIBRARY.</p>	<p>A COMPREHENSIVE LIST OF DEPARTMENTAL EVALUATION PROJECTS HAS BEEN REVISED AND UPDATED AND WILL BE MAINTAINED IN FUTURE. ACTION TO CREATE A LIBRARY OF DEPARTMENTAL EVALUATION REPORTS CONTINUES WITH REGIONAL EVALUATIONS BEING EXAMINED AS THEY ARE RECEIVED FOR ADDITION TO THE LIBRARY.</p>	



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY:  
REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATION	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UPDATED TO OCTOBER 31, 1985	RESPONSE UPDATED TO APR. 1, 1986
<p>PARAGRAPH 12.107 - THE PROGRAM EVALUATION BRANCH SHOULD DETERMINE WHY DATA NECESSARY FOR EVALUATION OF THE IRDP WERE NOT BEING SYSTEMATICALLY COLLECTED AND TAKE THE ACTION NECESSARY SO THAT THESE WILL BE COLLECTED FOR A FUTURE EVALUATION OF THE PROGRAM.</p>	<p>THE DEPARTMENT AGREES THAT THE CONSEQUENCES WILL BE A MORE EXPENSIVE AND TIME-CONSUMING EFFORT TO EVALUATE IRDP WHEN THE TIME COMES BUT, NEVERTHELESS, A TASK THAT CAN BE DONE GIVEN PAST EXPERIENCE WITH PROGRAMS SUCH AS DIAPP, PEMD, SBLA, ETC. IN THE BROADER CONTEXT OF MONITORING ACTIONS (DATA COLLECTION, ETC.) RESULTING FROM ANY APPROVED EVALUATION FRAMEWORKS, THE DEPARTMENT HAS INSTITUTED PROCEDURES TO ENSURE THAT SUCH ACTIONS ARE MORE CLOSELY MONITORED IN FUTURE WITH ANY DEVIATIONS NOTED AND CORRECTIVE ACTION, AS APPROPRIATE, TAKEN.</p>	<p>A REPORT OUTLINING BENEFITS MONITORING REQUIREMENTS HAS BEEN PREPARED. IN ADDITION, EVALUATION FRAMEWORKS CURRENTLY UNDER DEVELOPMENT WILL ATTEMPT TO IDENTIFY DATA COLLECTION REQUIREMENTS AND RESPONSIBILITIES MORE EXPLICITLY.</p>	
<p>PARAGRAPH 12.201 - THE PROGRAM EVALUATION BRANCH SHOULD FOLLOW UP AND REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF ACCEPTED EVALUATION RECOMMENDATIONS FOR IMPROVING PROGRAM PERFORMANCE.</p>	<p>THE DEPARTMENT ACKNOWLEDGES THE NEED TO IMPROVE UPON SOME OF ITS MONITORING AND IMPLEMENTATION PROCEDURES WITH RESPECT TO EVALUATION RECOMMENDATIONS. IN PARTICULAR, A DELINEATION OF THE RESPECTIVE ROLE OF THE DIRECTOR PROGRAM EVALUATION, OFFICE OF INTERNAL AUDIT, REGIONAL EVALUATION DIRECTORS/MANAGERS.</p>		

## APPENDIX "PUBL-39"

REPORT  
TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS  
ON  
THE MANAGEMENT OF JOB CLASSIFICATION  
IN  
THE PUBLIC SERVICE OF CANADA

TREASURY BOARD SECRETARIAT

April 30, 1986



SUMMARY

In its Seventh Report to the House of Commons the Standing Committee on Public Accounts dealt with the matter of Management of Job Classification in the Public Service of Canada. This Report registered the serious concerns the Committee had over the state of job misclassification in the Public Service, and called upon the Treasury Board Secretariat (TBS) to provide the Committee with a written report by April 30, 1986 that would:

- present a comprehensive picture of classification activities across government;
- report progress achieved in the revision of classification standards;
- provide the Committee with a cost-benefit analysis of the feasibility of centralizing classification responsibilities;
- confirm that quality control measures have been improved and are operational; and
- provide the Committee with improvement targets for the next five years.

To meet the situation that has distressed the Standing Committee, the Treasury Board Secretariat has placed financial constraints on classification activities, and has introduced several measures that will increase the involvement of senior managers in the classification process and make them more accountable for classification results. Departments have also been instructed that all proposals for the reclassification of encumbered positions must be subject to an on-site validation that duties and responsibilities described in a job description are actually being performed. In addition, Secretariat classification control mechanisms have been reviewed and strengthened, and the capacity of the Secretariat to monitor departmental classification activities on a on-going basis has taken a major step forward with the introduction of its new monitoring system which became operational on April 1, 1986.

A recently completed classification audit examined the classification of 3,568 positions, and is the most comprehensive classification audit that has been carried out in the federal Public Service since 1978. The main findings of this audit reveal a current misclassification rate of:

- a) 11.4% for the Public Service as a whole with overclassifications accounting for 7.5% of this figure and underclassifications, 3.9%;
- b) 15.2% for positions in the National Capital Area with overclassifications accounting for 11.2% of this figure and underclassifications, 4.0%; and
- c) 9.7% for positions outside of the National Capital Area with overclassifications accounting for 5.9% of this figure and underclassifications, 3.8%

To ensure that the rate of improvement recorded over the past three years is maintained, and that the integrity of the classification system is safeguarded once the current situation is corrected, a Treasury Board Secretariat Special Task Force has been established to review all outdated classification standards. The objective that has been set for this Task Force is that the review of all outdated classification standards is to be completed by April 1, 1987 and that the review of remaining standards is to be completed by April 1, 1989.

The feasibility of centralizing Public Service classification activities has been examined by an outside consultant. The view of the consultant is that if the corrective measures and other improvements introduced by the Secretariat take hold, a decentralized classification system is likely to be more cost-effective than a centralized system.

The report to the Standing Committee ends with a listing of specific classification improvement targets that departments have established for themselves. These targets envisage steady progress and improvement to the year 1990.

I      BACKGROUND

Report of the Auditor General

The Report of the Auditor General for 1983-84 included the results of a study of the Management of Job Classification in the Public Service of Canada. It referred to the findings of two service-wide classification audits that had been completed by the Treasury Board Secretariat (TBS) in 1978 and 1983.

The 1978 audit examined the classification of 3,906 positions, and found a misclassification rate of 17.8% with about 14.9% representing overclassifications and about 2.9% representing underclassifications. The 1983 audit examined 501 positions, and found a misclassification rate of 23.8% with about 19.5% representing overclassifications and about 4.3% representing underclassifications.

Included among the conclusions of the Auditor General's 1983-84 study were the following:

- "The quality control framework within which classification decisions are made must be reviewed and significantly improved. It is far more cost-effective and conducive to good employee relations to ensure that a decision is correct when it is made than to undertake corrective action after an error is made. In the quality control framework we include the adequacy and currency of classification standards and policy direction with regard to such key elements of job classification as using committees to evaluate jobs, and requiring departments to consult Treasury Board Secretariat before making significant decisions that could affect other departments."



- "The Treasury Board Secretariat needs to develop a systematic, integrated and co-ordinated approach to the periodic audit of job classification decisions. Such an approach would require that departments comply with Treasury Board policy concerning on-site review of classification decisions, and that the Secretariat coordinate the total audit effort to provide for meaningful year-to-year comparisons of performance at the level of individual departments as well as service-wide. This approach would also help to avoid wasteful duplication of audit effort."

#### Report of the Standing Committee

During its appearance before the Standing Committee on Public Accounts on May 14 and 16, 1985, the Treasury Board Secretariat informed the Committee of the initiatives it had taken to deal with the results of the 1983 audit. The most significant of these were:

- departmental salary budgets would no longer include extra provision for reclassification costs;
- the duties of encumbered positions would be validated before reclassification and promotion of incumbents;
- problem classification standards would be subject to priority review;
- the classification monitoring/internal audit activities of departments would be assessed;
- departments would immediately be required to implement a biennial audit of classification decisions, using statistical methodology and audit procedures prescribed by the Secretariat in order to measure their performance and set appropriate goals for improvement.

Subsequently, the Treasury Board Secretariat advised the Committee that these initiatives would be re-inforced by further measures to bring public service misclassifications under control, for example;

- the Secretariat would update all classification standards over ten years old and implement a Key Job System within two years. (Key Jobs are actual positions, selected by departments, whose classifications have been validated by the Secretariat and can be used by departments for internal reference purposes).
- all departmental re-organizations would require approval by a manager at least two hierarchical levels above the positions affected;
- managers would be required to sign classification decisions with respect to cost implications and funding;
- jobs would be evaluated by committees which included at least two managers;
- the classification performance of managers would be included in their appraisals;
- deputy heads of departments with a record of unsatisfactory classification performance could be called before the Treasury Board.

The Report of the Standing Committee to the House of Commons noted the additional measures that would be implemented by the Treasury Board Secretariat, and indicated that it wished "to emphasize the importance of the commitments it received from Treasury Board officials to implement improved quality control measures over the making of classification decisions." The Standing Committee's Report ended with a recommendation "that Treasury Board Secretariat report to your Committee in writing by April 30, 1986, with respect to the following:

- (a) a comprehensive picture of classification activities across government, including corrective action for the estimated 37,000 misclassified positions identified in the 1983 audit;
- (b) progress in the revision of classification standards, with particular attention to the revision of benchmark job descriptions and to the plan for their continuous review on a five-year cycle;
- (c) a cost-benefit analysis of centralizing classification responsibilities in the Treasury Board Secretariat;
- (d) confirmation that quality controls have been improved and are being used by departments to ensure accurate classification decisions; and
- (e) targets for the level of accuracy in classification decisions which the Treasury Board Secretariat expects departments to achieve over the next 1, 3 and 5 years.

## II RESPONSE TO REPORT OF THE STANDING COMMITTEE

The response to the Seventh Report of the Standing Committee on Public Accounts that is contained in this Part follows the same order as the recommendations contained in the Standing Committee's Report, except for the first response which deals with both recommendations (a) and (d). The main headings that will be used for this purpose are the following:

- Report of Current Classification Activities across Government;
- Revision of Classification Standards;
- Centralization of Classification Responsibilities;
- Improvement Targets.



Report of Current Classification Activities Across Government

Departments have reported that all misclassified positions identified in the 1983 Overview Audit have been corrected, as well as other positions identified as similar to or affected by positions found misclassified in that audit. Misclassification identified pursuant to other departmental reviews have also been corrected.

All positions identified as misclassified in the 1985-86 audit have been corrected with the exception of the few which require study in relation to other positions. Departments are submitting regular progress reports to TBS on the correction of these remaining few.

These corrective measures have tackled the problem on various fronts. However, the main thrust has been focussed on remedying the situation through making correct decisions on the large volume of requests received for the classification of new and restructured positions, and the review of the classification of existing positions.

Increased Involvement of Managers During 1985-86, Treasury Board Secretariat implemented a series of measures, as described on page 5, that would increase the involvement of managers in the classification process and bring the process more in line with fiscal realities. These measures are now in place and operating in all departments.

On-site Validation of Duties Performed Classification audits carried out in the past have demonstrated that a major cause of misclassification is due to the discrepancy that exists in too many instances between an employee's actual duties and responsibilities and those described in his/her job description. To deal with this situation, departments are now required to conduct an on-site review of actual duties performed prior to

the reclassification of existing positions and the promotion of incumbents of occupied positions. Reports received from departments since August 31, 1985 indicate that as a result of this measure, 16.9% of the cases submitted for review were rejected because they would have been misclassified.

Improved Control Measures For each of the last two years departments have been asked to report on their classification monitoring and internal audit plans and activities. These are reviewed to determine how well departments control their delegated classification decision making authority. Departments are advised of the Secretariat's assessment, the reasons for it, and the improvements required. Significant improvement was achieved in 1984-85 over 1983-84. Further improvement can be anticipated in 1985-86.

Treasury Board Secretariat's efforts to monitor the delegated classification activity of departments has been hampered in the past by the absence of a system that would give the Secretariat a direct link to this activity. Departmental classification reporting systems have increasingly been automated in recent years, and it is now feasible for the Secretariat to develop a direct link with these automated systems. This link has now been developed, and came into effect on April 1, 1986. It will significantly enhance the Secretariat's monitoring capability and ability to hold departments accountable.

Audit Activities In order "to avoid wasteful duplication of audit effort", the Auditor General proposed that the Secretariat integrate and coordinate the total audit effort with departments in order to provide performance information at the level of individual departments, as well as service-wide. Under this proposed approach, which has been adopted by the Secretariat, departmental audits would be the building blocks for the total audit effort.

During their appearance before the Standing Committee last year, Treasury Board Secretariat officers informed Committee members that instructions had been sent to departments advising them that by February 28, 1986, and every second year following, they would be required to audit their classification decisions in order to measure their performance and set appropriate goals for improvement.

The 1985-86 audit was therefore carried out by departments with Treasury Board Secretariat developing the statistical methodology, standards, procedural requirements, and providing necessary surveillance, including Secretariat validation of each department's audit sample listing. This audit examined the classification of 3,568 positions, and is therefore comparable in scope to the 1978 audit. An audit on this scale produces a result which is accurate within  $\pm 2\%$  for the Public Service 95% of the time, and accurate within  $\pm 10\%$  for individual departments 95% of the time.

The main features of the Public Service classification picture that is portrayed by aggregating the results of the 1985-86 departmental audits are the following:

- (a) a misclassification rate for the Public Service as a whole of 11.4%, with about 7.5% representing overclassifications and about 3.9% representing underclassifications. The misclassification rates for individual departments are listed in Appendix A;
- (b) a misclassification rate for positions in the National Capital Area of 15.2%, with 11.2% representing overclassifications and 4.0% representing underclassifications;
- (c) a misclassification rate for positions outside of the National Capital Area of 9.7%, with 5.9% representing overclassifications and 3.8% representing underclassifications; and



- (d) an almost identical rate of misclassification for large departments (organizations having more than 400 employees in the population sampled) and small departments. The overall misclassification rate for large departments was 11.4% and the one for small departments was 13.4%.

#### Revision of Classification Standards

A special Task Force has been established to review the 50 classification standards that have not undergone a significant review in the last 10 years. Six reviews have already been completed. By April 1, 1987, the remaining 44 standards will have been reviewed and updated. These 50 standards will then be effective as current classification tools and will have up-to-date benchmark descriptions.

Five-year Cyclical Reviews The five-year cyclical review of classification standards will begin in the fiscal year 1987-88. Those standards that are not included in the current Task Force review will be reviewed first by the Treasury Board Secretariat Standards Review Group. In each ensuing year, another group of 14 standards will be reviewed until the cycle is complete.

As a result of the Task Force and the Five-Year Cyclical Reviews, all 69 standards will have been examined by 1988-89 and none will be more than five years old.

Where a major review of individual classification standards is required, Treasury Board Secretariat will attempt such reviews from within existing resources or will require major user departments or those requesting major reviews to supply resources to supplement the project.

Key Job System Methods and procedures for the introduction of Key Jobs have been developed in collaboration with nine (9) major departments, for initial application to the following occupational groups:

- (a) Clerical and Regulatory
- (b) Administrative Services
- (c) Programme Administration
- (d) Engineering and Land Survey (Engineering Sub-Group)
- (e) Engineering and Scientific Support.

Twenty-four (24) positions have already been formally established as Key Jobs. A further 100 positions will soon be scheduled for evaluation by interdepartmental committee. Extension of the system to other major user departments of the five groups noted above has begun.

Implementation of Key Jobs in other groups and departments across the Public Service, wherever practicable, will begin in the fall of 1986. It is anticipated that the system will ultimately include about 400 Key Jobs in approximately 21 occupational groups and 28 departments. The Key Job System will provide participating departments with internal references for the classification of approximately 100,000 positions.

#### Centralization of Classification Responsibilities

At the present time, about 98% of all classification decisions are made by departments under authority delegated to Deputy Heads from the Treasury Board. The Standing Committee recommended that a cost-benefit analysis be conducted on the feasibility of centralizing classification responsibilities in the Treasury Board Secretariat.

The consulting firm of Towers, Perrin, Forster and Crosby Limited was engaged to conduct this cost-benefit analysis. Several organizational alternatives were examined to assess the impact of varying degrees of centralization on:

- the costs of resourcing and operating the system;
- the consistency of decision making; and
- the service provided to line managers.

The consultants examined classification administration in 10 representative departments in terms of size and centralization/decentralization of the classification function. Practices in five other large private sector, provincial government and Crown corporations were also examined.

Four organizational alternatives were considered:

- A. Total centralization, functional and geographic, at the Treasury Board Secretariat.
- B. Functional and "semi-geographic" centralization by establishing Treasury Board Secretariat Regional Classification Offices.
- C. Functional centralization of large- and medium-sized departments (reporting to Treasury Board Secretariat) and geographic centralization of small departments at the Treasury Board Secretariat.
- D. Geographical or functional centralization within the departments themselves.

The consultants noted that centralization at TBS, while enhancing consistency between job descriptions and classification levels, would exacerbate non-coincidence between the duties described for positions and the work



actually being performed by the incumbents. Such non-coincidence is already a major cause of misclassification. They concluded that none of the alternatives studied would provide a viable and cost effective improvement over existing arrangements. They further concluded that the principal reasons for misclassification are not related to the structure of the delivery of the classification function. Instead, current problems required continued managerial support of the measures already in place within the current structure. Among these measures the updating of standards and implementation of Key Jobs were seen as important steps, as well as other measures to enhance accountability, including the accountability of line managers for individual classification decisions within their units. In this connection, the consultants identified the Secretariat's new monitoring system as an essential tool for monitoring, analysis, and the effective management of the system.

A copy of the report prepared by the consultants can be made available to the Committee on request.

#### Improvement Targets

Appendix B lists the classification improvement targets established by departments for the 1988 and 1990 biennial audit reviews. Departments are listed in descending order according to their performance in the 1985-86 audit.

The performance levels and improvement targets for organizations having less than 400 employees are not listed because their sample size was not large enough to provide a statistically reliable indication of their performance.

Departments have confirmed that the targets shown in Appendix B are reasonable and attainable.

Appendix AMISCLASSIFICATION RATES FOR INDIVIDUAL DEPARTMENTS

<u>DEPARTMENTS</u>	<u>NUMBER IN DEPARTMENT</u>	<u>NUMBER IN SAMPLE</u>	<u>PER CENT MISCLASSIFIED</u>	<u>PERFORMANCE RATE</u>
(400+)				90+
(1) PSC	1,994	99	4.0%	96.0%
(2) IDA	1,121	95	4.2%	95.8%
(1) CAE	9,221	100	5.0%	95.0%
(3) DND	32,514	100	5.0%	95.0%
(3) CSC	10,601	100	5.0%	95.0%
(3) SEC	3,100	100	6.0%	94.0%
(1) JUS	1,289	95	7.4%	92.6%
(1) DVA	3,087	103	7.8%	92.2%
(1) LAB	650	90	7.8%	92.2%
(1) COM	1,993	101	7.9%	92.1%
(2) NHW	6,833	100	8.0%	92.0%
(2) NCC	839	93	8.6%	91.4%
(3) DFO	4,826	100	9.0%	91.0%
(1) EIC	18,775	100	9.0%	91.0%
(1) EXT	2,039	100	9.0%	91.0%
(1) ENV	7,420	104	9.6%	90.4%
(3) TBS	417	91	9.9%	90.1%
(17)				
				80+
(3) AGR	11,000	98	10.2%	89.8%
(3) EMR	3,912	100	11.0%	89.0%
(2) ARC	745	90	11.1%	88.9%
(2) NLI	483	90	11.1%	88.9%
(1) CTC	593	90	11.1%	88.9%
(1) RIE	2,472	100	12.0%	88.0%
(3) CCA	1,919	102	12.7%	87.3%
(1) DSS	9,994	100	13.0%	87.0%
(1) MOT	19,199	100	14.0%	86.0%
(1) IAN	8,319	105	15.2%	84.8%
(3) FIN	606	92	19.6%	80.4%
(11)				
				-80
(1) STC	4,544	101	20.8%	79.2%
(1) RCMP	3,752	103	21.4%	78.6%
(1) NMC	886	89	21.4%	78.6%
(1) TAX	16,404	100	22.0%	78.0%
(1) DPW	6,091	102	29.4%	70.6%
(5)				
*(-400)				
All	2,853	335	13.4	86.6%

\* Combined results for all departments and agencies having less than 400 employees in the population sampled.

- (1) Overclassification exceeds underclassification.
- (2) Overclassification equals underclassification.
- (3) Overclassification less than underclassification.

Appendix BIMPROVEMENT TARGETS FOR DEPARTMENTS

<u>DEPARTMENT</u>	<u>PERFORMANCE RATE</u>	<u>IMPROVEMENT TARGETS</u>	
		<u>1988</u>	<u>1990</u>
	<u>90+</u>	<u>88</u>	<u>90</u>
PSC	96.0%	96	96
IDA	95.8%	95	95
CAE	95.0%	95	95
DND	95.0%	95	95
CSC	95.0%	95	96
SEC	94.0%	90	90
JUS	92.6%	93	94
DVA	92.2%	90	90
LAB	92.2%	92	94
COM	92.1%	93	95
NHW	92.0%	90	90
NCC	91.4%	94	97
DFO	91.0%	94	94
EIC	91.0%	93	95
EXT	91.0%	94	94
ENV	90.4%	92	94
TBS	90.1%	92	94
(17)			
	<u>80+</u>		
AGR	89.8%	92	94
EMR	89.0%	90	95
ARC	88.9%	91	94
NLI	88.9%	91	94
CTC	88.9%	N/A*	N/A*
RIE	88.0%	90	90
CCA	87.3%	89	91
DSS	87.0%	88	90
MOT	86.0%	90	95
IAN	84.8%	88	90
FIN	80.4%	87	94
(11)			
	<u>-80</u>		
STC	79.2%	86	90
RCMP	78.6%	88	91
NMC	78.6%	90	95
TAX	78.0%	90	95
DPW	70.6%	85	93
(5)			

\* CTC regulatory mandate to undergo parliamentary review and significant change in 1986-87.



## APPENDICE "PUBL-32"

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU CANADA  
À CERTAINES RECOMMANDATIONS  
DU HUITIÈME RAPPORT  
DU  
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS  
PORTANT SUR  
L'AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT  
INTERNATIONAL  
DÉPOSÉ À LA CHAMBRE DES COMMUNES  
LE 22 OCTOBRE 1985

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU HUITIÈME RAPPORT DU  
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Contexte

Le Vérificateur général s'est penché sur les activités de l'ACDI en 1983 et 1984 dans le cadre de son programme régulier de vérification intégrée. Le rapport du Vérificateur général portant sur l'exercice financier terminé le 31 mars 1984 présentait dans un chapitre les conclusions de son examen de l'ACDI ainsi qu'un certain nombre de recommandations. Le rapport a été déposé à la Chambre des communes le 7 décembre 1984. Le Comité permanent des comptes publics en a examiné le chapitre neuf, portant sur l'ACDI, quand il s'est réuni les 25 et 30 avril et les 11 et 20 juin 1985.

Le Huitième rapport du Comité permanent des comptes publics, qui porte sur l'ACDI, a été déposé à la Chambre le 22 octobre 1985. Ce rapport contient huit recommandations auxquelles le gouvernement doit répondre. Le Comité a demandé au gouvernement de répondre aux recommandations mentionnées aux paragraphes 8, 17 et 21 (a) du rapport, conformément aux dispositions de l'article 70(16) du Règlement, qui fixe le délai limite dans ces cas. L'échéance s'établit au 19 février 1986 dans le cas présent. De son côté, l'ACDI a été invitée à fournir directement au Comité permanent des comptes publics ses réponses aux recommandations mentionnées aux paragraphes 12 (a), (b) et (c), 15 et 21 (b) d'ici au 31 mars 1986. Quant à la recommandation mentionnée au paragraphe 15, l'ACDI doit transmettre sa réponse d'ici au 30 juin 1987.

Les observations qui suivent portent sur les trois recommandations auxquelles le gouvernement doit répondre, conformément à l'article 70(16) du Règlement.

Recommandation

8. "Votre Comité recommande que le gouvernement et l'ACDI décentralisent davantage le pouvoir décisionnel et affectent un plus grand nombre de spécialistes sur le terrain."

Le Comité des comptes publics dit craindre que l'efficacité du programme d'aide ne puisse être affaiblie par une trop grande centralisation. Il fait remarquer que la répartition actuelle des effectifs, soit 1 161 années-personnes à Hull contre 260 sur le terrain, traduit un déséquilibre, et affirme que la centralisation des décisions est la résultante inévitable de différents facteurs:

- principe de l'aide liée et manque de représentation commerciale dans les pays du tiers monde, et
- réglementation gouvernementale: politiques visant à minimiser la croissance de la Fonction publique, à consolider le service extérieur au ministère des Affaires extérieures et à faire respecter les règlements administratifs du Conseil du Trésor.

L'ACDI a pris plusieurs mesures au cours des deux dernières années pour réaliser un programme d'un volume croissant en modifiant le mode de gestion du processus d'aide sous différents aspects touchant à la décentralisation de la prise des décisions et au suivi des projets.

1. L'Agence a délibérément délaissé son rôle de gestionnaire de projet comme tel pour gérer le travail d'entreprises privées et d'organismes sans but lucratif qui planifient et réalisent des projets après avoir passé des contrats avec elle et convenu des objectifs à atteindre. L'ACDI continuera d'évoluer dans ce sens en confiant de plus en plus de responsabilités à des entrepreneurs dont elle supervisera le travail, tout en continuant à répondre de l'utilisation des deniers publics.
2. L'Agence a considérablement accru les ressources professionnelles à la disposition du personnel, à l'administration centrale et sur le terrain, en chargeant des consultants du secteur privé de planifier et de suivre des projets dans le cadre d'offres permanentes ou de contrats ponctuels. En outre, elle a encouragé récemment l'établissement d'unités de soutien dont profitent actuellement treize pays, auxquelles ont été affectés des spécialistes techniques à contrat. Le gouvernement a l'intention de continuer dans cette foulée, si l'examen en cours des arrangements actuels débouche sur des conclusions positives, particulièrement au regard de certains aspects des méthodes contractuelles.
3. De nouveaux types de programmes et projets ont été planifiés ou instaurés dernièrement dans un certain nombre de pays, permettant à ces pays ou à des spécialistes canadiens à contrat d'élaborer de petits projets qui sont ensuite soumis, sur place, à l'approbation des chefs de missions diplomatiques ou d'agents d'exécution.
4. L'ACDI a décentralisé, en faveur des missions à l'étranger, la responsabilité de la gestion des contrats passés avec des coopérants aux termes du Règlement sur l'assistance technique. Elle a aussi donné aux missions le pouvoir de recruter sur place, si elles le jugent approprié, des consultants capables d'aider à la planification, au suivi et à l'administration des projets.

En somme, à l'intérieur des contraintes actuelles, une plus grande part de la prise de décisions peut passer de l'administration centrale au terrain, grâce à l'utilisation de ressources du secteur privé propres à seconder le personnel des ambassades. Toutes les directions géographiques de l'ACDI étudient présentement, en priorité, les moyens d'accélérer la décentralisation. On est de plus à revoir les contraintes imposées actuellement afin de déterminer où il pourrait y avoir lieu de modifier la réglementation établie.

D'autres possibilités de décentralisation seront en outre examinées lorsque le gouvernement se penchera sur les conclusions et recommandations découlant de deux revues parlementaires des politiques et programmes d'aide publique au développement.

#### Recommandation

17. "Votre Comité recommande au gouvernement de mieux définir ses objectifs sur le plan intérieur et sur le plan du développement international, afin de simplifier et d'améliorer le processus d'approvisionnement."



À l'heure actuelle, le Comité mixte spécial de la Chambre des communes et du Sénat sur les relations extérieures du Canada est en train d'étudier à fond tous les aspects de la politique étrangère du Canada, y compris les objectifs liés au développement international et à l'aide publique au développement. D'autre part, le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale a reçu de la Chambre des communes, le 28 juin 1985, l'instruction d'étudier les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement.

Dans ces conditions, le gouvernement estime qu'il serait prématuré pour le moment de fournir une réponse exhaustive à la recommandation. C'est pourquoi le gouvernement suggère de reporter la transmission de sa réponse complète jusqu'à ce qu'il ait eu la possibilité de connaître les opinions et les recommandations qui proviendront des deux autres comités en train de revoir ou s'apprêtant à revoir les politiques et programmes d'aide canadienne au développement.

#### Recommandation

21. (a) "Votre Comité recommande que le gouvernement nomme officiellement l'ACDI responsable de la gestion de toutes les composantes du programme d'aide alimentaire."

Les membres du Comité des comptes publics estiment que le partage des responsabilités touchant l'aide alimentaire entre l'ACDI, Agriculture Canada, les Affaires extérieures et Approvisionnements et Services, jette la confusion et, de fait, diminue l'obligation de rendre compte pour le programme d'aide alimentaire.

L'ACDI consulte Agriculture Canada, les Affaires extérieures, le ministère des Finances et le Conseil du Trésor pour établir les grandes lignes de l'orientation et du cadre financier de l'aide alimentaire canadienne. Ces consultations interministérielles contribuent à l'élaboration des programmes sans empiéter sur la responsabilité de l'ACDI en matière de gestion.

En dehors de l'ACDI, Agriculture Canada, qui a la responsabilité première quant aux relations du Canada avec le Programme alimentaire mondial (PAM), est le seul ministère jouant un rôle opérationnel dans le secteur de l'aide alimentaire. Le PAM est une institution des Nations Unies qui affecte l'aide alimentaire à des fins de développement, principalement par le biais de projets de travail rétribué en vivres et d'alimentation de groupes vulnérables. Agriculture Canada a commencé à jouer ce rôle en 1963, au moment où le PAM était créé à titre de programme-pilote sous l'égide conjointe de l'ONU et de la FAO. Bien que le PAM soit devenu au fil des ans une institution plus vaste et, jusqu'à un certain point, plus indépendante, il maintient des liens étroits avec la FAO et avec une autre organisation dont le siège est à Rome, le Conseil mondial de l'alimentation. Le ministre de l'Agriculture est chargé des relations avec ces deux organisations. Or, le Canada ayant toujours plaidé énergiquement en faveur du renforcement de la coopération et de l'efficacité dans le système de l'ONU, il lui serait avantageux de s'appliquer à établir des relations intégrées avec ces trois institutions spécialisées en alimentation et en agriculture, en les confiant à un seul ministère.

L'expérience démontre qu'il est également avantageux de maintenir des liens étroits et de faciliter la circulation d'information entre notre programme d'aide alimentaire et le secteur agricole canadien, qui ont tous deux profité des conseils et de l'expérience d'Agriculture Canada sur tout ce qui a trait à la composition du panier d'aide alimentaire, aux spécifications des produits et aux prévisions de l'offre dans ce domaine. C'est d'ailleurs pourquoi le milieu agricole a toujours appuyé fermement les contributions du Canada au PAM de même que l'ensemble de l'aide alimentaire et, de façon plus générale, le programme canadien d'assistance au développement.

En principe, le partage des responsabilités entre les ministères quant à la portion multilatérale de l'aide alimentaire canadienne pourrait compromettre l'obligation de rendre compte pour le programme. Mais, dans la pratique, la gestion de nos contributions au PAM a été caractérisée par une communauté de vues sur les questions d'orientation et un degré élevé de coopération entre l'ACDI et Agriculture Canada sur les questions opérationnelles. En fait, même si Agriculture Canada ne s'était pas vu confier la responsabilité première en cette matière, ses compétences touchant les produits de base et ses responsabilités à l'égard de la FAO lui auraient conféré une voix unique et importante dans les relations du Canada avec le PAM.

Il y a donc de bonnes raisons pour qu'Agriculture Canada continue de jouer son rôle traditionnel à l'égard du PAM. En maintenant des liens étroits de coopération entre les ministères, ces avantages seront conservés sans que soit compromise la responsabilité générale de l'ACDI quant à la gestion efficiente et efficace de toutes les composantes du programme d'aide alimentaire.

## APPENDICE "PUBL-33"



Agence canadienne de  
développement international

Canadian International  
Development Agency

Présidente

President

Hull (Québec)  
Canada  
K1A 0G4

Hull, Quebec  
Canada  
K1A 0G4

Le 21 février 1986

Madame A. Nicholson, député  
Présidente  
Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Pièce 163  
Edifice de la Confédération  
Ottawa (Ontario)

Madame,

Il m'apparaît opportun de vous écrire aujourd'hui, au nom de l'honorable Monique Vézina, pour vous expliquer en détail ce que l'ACDI fait déjà et entend faire pour décentraliser le pouvoir décisionnel et affecter davantage de spécialistes sur le terrain dans le cadre du programme d'aide au développement international. L'information fournie ci-après se veut un complément à notre réponse à la recommandation 8 du Huitième rapport du Comité permanent des comptes publics, portant sur l'Agence canadienne de développement international.

D'ici au 31 mars, nous fournirons une réponse à la recommandation 12 du Comité concernant la surveillance des projets sur le terrain. Bien que cette question soit directement liée à celle de la décentralisation, j'ai donc jugé préférable de ne pas m'y arrêter pour l'instant.

Dans son rapport sur l'ACDI, votre Comité dit craindre qu'une trop grande centralisation ne nuise à l'efficacité du programme d'aide; pour illustrer son propos, il fait état en particulier du déséquilibre que traduit la répartition des effectifs entre l'administration centrale de l'Agence et le personnel affecté dans les ambassades à l'étranger. Dans notre réponse, nous faisons valoir que certaines mesures ont déjà été prises, dans les limites des lignes de conduite et règlements en vigueur, pour décentraliser la gestion du programme d'aide; le Gouvernement procède présentement à la révision des règlements qui font obstacle à une décentralisation plus poussée, ainsi qu'à l'examen des résultats d'expériences récentes de décentralisation, particulièrement en matière de passation des contrats. D'autres possibilités de décentralisation seront également envisagées dans le contexte des revues parlementaires des orientations et programmes d'aide publique au développement (APD).

Canada



Avant de parler davantage de "décentralisation", il nous apparaît essentiel de définir clairement la signification de ce terme très général dans le contexte particulier du programme d'aide au développement, de façon à avoir une idée juste du degré de centralisation ou de décentralisation de la gestion de ce programme, et à pouvoir déterminer ce qui a été fait jusqu'ici et ce qui peut l'être dans l'avenir. À notre avis, le fait de ne se servir que du rapport entre le personnel de l'administration centrale et le personnel sur le terrain pour mesurer le degré de décentralisation donne au mieux une idée incomplète, et au pire une fausse idée, de la situation. Je m'explique.

L'utilisation de ce rapport comme principale ou comme seule mesure de la décentralisation revient à dire que pour décentraliser, il faut nécessairement transférer des fonctionnaires, leurs tâches et leurs pouvoirs décisionnels de l'administration centrale sur le terrain. Or il existe d'autres moyens susceptibles d'être mis en oeuvre pour parvenir à la décentralisation que recommande le Comité. Nous avons déjà considérablement décentralisé le système de gestion en déléguant:

- a) la responsabilité de la planification, de l'exécution, de la surveillance et de l'évaluation de programmes et de projets à des entreprises du secteur privé possédant les compétences techniques et gestionnelles voulues;
- b) le même genre de responsabilités, en totalité ou en partie, aux gouvernements des pays en développement eux-mêmes; et
- c) certaines responsabilités à des groupements et organismes compétents du secteur non gouvernemental canadien.

Avant de décrire en détail les moyens déjà mis en oeuvre, nous aimerions faire remarquer qu'un examen global de toute cette question de la décentralisation fera ressortir que les activités de l'ACDI ont connu une décentralisation accélérée depuis l'automne 1984, en dépit de ce que pourrait laisser supposer le rapport entre le personnel de l'ACDI à l'administration centrale et son personnel sur le terrain.

Les chiffres de 1 161 années-personnes à l'administration centrale contre 260 années-personnes sur le terrain portent à confusion du fait qu'ils ne tiennent aucunement compte des responsabilités et des postes pouvant être transférés sur le terrain, par opposition à ceux qui doivent de toute façon demeurer à l'administration centrale pour des raisons d'économie ou de logique.

- Sur les 1 161 années-personnes allouées à l'ACDI, environ 555, soit 47,8 p. 100, sont affectées à des fonctions de direction, de planification des politiques, d'affaires publiques et de services de soutien opérationnel tels la gestion et la comptabilité financières, les systèmes informatiques, la gestion des documents, le personnel et l'administration, la sécurité, la passation des contrats, les services juridiques et la gestion organisationnelle. À quelques très rares exceptions près, ces fonctions pourraient difficilement être transférées sur le terrain.
- Un autre groupe de 40 années-personnes, soit 3,4 p. 100 des effectifs, est affecté à la Direction générale de la coopération avec le monde des affaires; pour pouvoir satisfaire aux besoins particuliers de sa clientèle, c'est principalement au Canada que celle-ci doit s'acquitter de son mandat, à savoir assurer la liaison avec le secteur privé canadien et examiner les propositions de projets présentées par les entreprises.
- La Direction générale des services professionnels qui regroupe les spécialistes de diverses disciplines appelés à contribuer à la réalisation de l'ensemble du programme d'aide au développement, dispose d'environ 119 années-personnes, soit 10,2 p. 100 des effectifs de l'ACDI à l'administration centrale. D'après les calculs de l'ACDI, environ 40 p. 100 des activités de cette Direction générale (57,6 années-personnes) sont directement reliées à des programmes et à des projets en cours de réalisation dans des pays donnés. Le reste des effectifs est affecté à l'élaboration de lignes de conduite sectorielles, à la sélection des consultants, aux appels d'offres de services, au soutien sectoriel des programmes du secteur multilatéral, des organisations non gouvernementales et des universités, ainsi qu'à la tenue à jour des données sur les ressources canadiennes dont l'ACDI peut disposer pour la réalisation de ses programmes. Compte tenu de la nécessité de conserver ces dernières activités au Canada, de la dissémination des programmes canadiens dans quelque 63 pays des catégories I et II, auxquels s'ajoutent les 55 pays de la catégorie III, et de la très grande diversité des activités canadiennes dans bon nombre de pays, il se révélerait rarement rentable de transférer le petit nombre de ces spécialistes dans des ambassades sans modifier les niveaux présentement alloués à l'ACDI en termes d'années-personnes.
- La Direction générale des programmes multilatéraux (37 années-personnes ou 3,2 p. 100 des effectifs totaux de

l'ACDI) est chargée d'examiner, d'évaluer et de recommander les contributions financières du Canada aux institutions financières internationales telles la Banque mondiale et les organisations de coopération technique, notamment celles du système des Nations Unies. C'est également d'elle que relève l'élaboration des lignes de conduite et de la programmation en ce qui concerne l'aide alimentaire et l'assistance humanitaire internationale. Si une petite partie des activités de cette direction générale visent directement certains pays en particulier, ce n'est pas le cas de la majeure partie de son travail, qui doit se faire soit à Ottawa (consultations interministérielles) soit au siège des organisations en cause (où des directeurs exécutifs canadiens sont déjà sur place). Qui plus est, étant donné qu'il est ici question d'importantes contributions financières canadiennes à des institutions internationales, et non de budgets de projets, on peut déjà parler dans ce cas-ci d'une décentralisation très poussée.

- La Direction générale des programmes spéciaux (80 années-personnes ou 6,9 p. 100 des effectifs totaux de l'ACDI) a pour mandat de verser les contributions du gouvernement canadien en faveur de projets et de programmes réalisés par des organisations non gouvernementales canadiennes, des organisations non gouvernementales internationales et des institutions telles les universités et les coopératives. Elle s'occupe également du Programme de participation du public, réalisé ici même au Canada. Le financement est de plus en plus souvent assuré globalement, plutôt que projet par projet. D'après l'ACDI, seulement le tiers environ des activités de la Direction générale sont directement reliées à des projets réalisés dans un pays donné.
- C'est bien évidemment au niveau des quatre directions géographiques que se situent les liens les plus directs avec des pays donnés; y sont affectées environ 330 années-personnes, soit 28,4 p. 100 du personnel de l'ACDI. Là encore, certaines tâches reliées à l'élaboration des programmes et à la planification stratégique, à la liaison avec la base de ressources canadiennes, ainsi qu'à la passation des contrats et aux achats, doivent être exécutées au Canada et ne sauraient faire l'objet d'une quelconque décentralisation dans les limites des lignes de conduite et règlements en vigueur. Ce sont tout au plus 150 années-personnes affectées aux directions géographiques qui s'occupent présentement d'activités directement reliées au travail sur le terrain dans certains pays en particulier.



Vu sous cet angle, le rapport de 1 161 années-personnes à l'administration centrale contre 260 années-personnes sur le terrain ne donne pas une mesure exacte du degré actuel de décentralisation, et ne donne pas non plus une idée juste de la marge de manoeuvre disponible. Si l'on ne prend en considération que les seuls fonctionnaires s'acquittant de fonctions directement reliées à des activités sur le terrain, en tenant compte des observations formulées ci-dessus, on arrive à un rapport plus réaliste de l'ordre d'une année-personne sur le terrain contre un peu plus d'une année-personne (entre une et une et demie) à l'administration centrale. Le moment étant mal choisi pour jouer avec les chiffres, nous en resterons là. Vous conviendrez néanmoins, je l'espère, que le rapport de cinq contre un dont le Comité parle dans son rapport risque de porter à confusion dans le cas de l'ACDI.

Ce qui devrait probablement retenir davantage l'attention, ce sont les mesures que l'ACDI a déjà prises ou entend prendre pour décentraliser la réalisation du programme d'aide en faisant appel à des intervenants de l'extérieur de la fonction publique.

- Ces deux dernières années, le Gouvernement a nettement privilégié la création d'unités d'appui sur le terrain composées de spécialistes et d'employés de soutien engagés en vertu de contrats individuels ou globaux. Avant 1984, il n'existait qu'une poignée d'équipes de ce genre établies sur une petite échelle dans quelques pays dont le Bangladesh, le Zaïre, le Sénégal, Burkina Faso et le Maroc, et le nombre total de spécialistes n'avait jamais dépassé 40. D'ici la fin de 1986, l'ACDI disposera de 18 équipes en Asie, en Afrique et dans les Amériques, regroupant au total plus de 150 spécialistes contractuels à plein temps et un certain nombre de spécialistes engagés à court terme.
- Au cours de la même période, une nouvelle optique a été adoptée à l'égard de certains programmes et projets dans plusieurs pays, l'ACDI approuvant globalement un groupe de petits projets, puis laissant aux personnes sur le terrain, sous la direction du chef de mission ou de l'agent d'exécution canadien, le soin d'approuver chacun des projets, jusqu'à concurrence de 500 000 \$ par projet. Des programmes de ce genre ont été implantés en Thaïlande et dans plusieurs pays africains de la zone sahélienne. L'honorable Monique Vézina a récemment autorisé l'instauration d'un "mécanisme de mise en oeuvre des petits projets", de même nature, pour les îles Leeward et Windward. Ce projet pourrait bien devenir, selon elle, un modèle de décentralisation efficace des activités.
- Le pouvoir d'administrer les contrats passés avec des coopérants et des stagiaires en vertu du Règlement

sur l'assistance technique est maintenant entièrement délégué aux missions à l'étranger.

- En vertu d'une autre délégation de pouvoirs, les missions peuvent maintenant choisir et engager des consultants sur place pour les aider à planifier, à surveiller et à administrer les projets dans plusieurs pays.
- Les achats de biens sont effectués de moins en moins par le gouvernement du Canada et de plus en plus par les gouvernements des pays bénéficiaires eux-mêmes, avec l'assistance de spécialistes canadiens des achats et sous la surveillance de l'ACDI. En 1984-1985, sur des achats de biens totalisant environ 646 millions \$, la part effectuée par les pays en développement s'est élevée à quelque 275 millions \$.
- Depuis deux ans, l'ACDI a considérablement augmenté le nombre de consultants auxquels elle fait appel pour obtenir des services techniques spécialisés dans les domaines les plus divers, y compris la surveillance de projets sur le terrain, en vertu d'offres permanentes. Ces offres permanentes n'existaient pas à toutes fins utiles avant 1982; il y en a aujourd'hui 160 en vigueur.
- Enfin, l'ACDI a commencé à s'écarter délibérément du rôle de gestionnaire direct de tous les aspects de la planification, de la réalisation et de la surveillance des projets bilatéraux qu'elle assumait dans les années 1970. Depuis 1984, le Gouvernement s'est fixé comme ligne de conduite de confier l'administration de tous les projets bilatéraux à un seul et même agent d'exécution (entreprises privées ou organisations à but non lucratif). Le rôle de l'ACDI est en train de se modifier rapidement, se dirigeant vers une gestion qui consiste à déléguer des responsabilités à d'autres organisations appelées à s'acquitter d'un certain mandat défini par contrat et à assumer la responsabilité des résultats.

Pour ce qui est des nouvelles mesures de décentralisation à envisager, votre Comité fait remarquer avec justesse que le degré de centralisation du pouvoir décisionnel et des activités dans le cadre du programme d'aide au développement est fonction des grandes orientations et des règlements auxquels doit se plier l'ACDI. Le Gouvernement a mentionné dans sa réponse que la question de la décentralisation serait examinée sous cet angle, de même que dans le contexte des différentes revues du programme d'aide au développement présentement en cours.

Voici quelques exemples de la façon dont ces orientations et ces règlements déterminent la marge de manoeuvre en matière

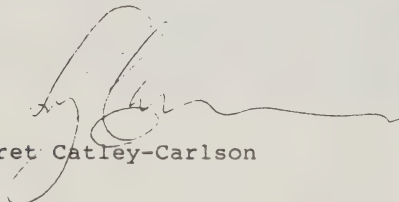
de décentralisation. Premièrement, le nombre de pays admissibles à l'aide canadienne, le nombre de pays de concentration et la diversité des secteurs d'intervention à l'intérieur d'un même pays et d'un pays à l'autre sont autant d'obstacles à l'affectation en un endroit particulier du petit nombre de spécialistes (fonctionnaires) dont dispose l'ACDI. Dans la majorité des pays, le programme canadien n'a pas la même ampleur que celui de la Banque mondiale ou de l'USAID et n'est pas non plus aussi concentré dans certains secteurs; de plus, ces organisations n'ont pas à faire face aux mêmes restrictions que l'ACDI en termes d'années-personnes.

Deuxièmement, la règle de base qui veut que l'aide soit liée à l'obligation d'acheter la plus grande partie des biens et services auprès de fournisseurs canadiens, a plusieurs conséquences immédiates. Ainsi, la plupart des spécialistes de l'ACDI doivent demeurer au Canada pour se tenir au courant de l'éventail des ressources canadiennes, bien évidemment situées au Canada. Toutes sortes de tâches reliées à la sélection des fournisseurs et des consultants, aux appels d'offres, à l'évaluation des propositions, à la négociation des contrats et au paiement des fournisseurs, doivent également être exécutées en majorité ici même au Canada.

Troisièmement, à cause des règles concernant la composition du panier de l'aide alimentaire, il est nécessaire de maintenir des rapports étroits avec le secteur agricole au Canada, ainsi qu'avec les ministères provinciaux et fédéraux intéressés, encore une fois au Canada.

Finalement, tous les autres facteurs mis à part, une organisation fortement décentralisée pour un programme aussi important et aussi complexe que celui de l'ACDI ne pourrait bien fonctionner qu'en disposant d'un système de communications électroniques perfectionné et rapide. Si l'administration centrale est déjà en bonne voie de se doter de systèmes efficaces de traitement des données, l'implantation de systèmes de communications électroniques de pointe avec le personnel sur le terrain progresse plus lentement pour des raisons d'ordre financier, technique et autres.

En espérant que ces renseignements complémentaires seront utiles au Comité, je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.



Margaret Catley-Carlson



## APPENDICE "PUBL-34"



Agence canadienne de  
développement international

Canadian International  
Development Agency

Présidente

President

Hull (Québec)  
Canada  
K1A 0G4

Hull, Quebec  
Canada  
K1A 0G4

Le 26 mars 1986

Madame Aileen Nicholson, député  
Présidente du Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Edifice de la Confédération, pièce 163  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Madame,

Je vous écris, au nom de l'honorable Monique Vézina, pour faire le point au sujet de certaines des recommandations formulées dans le huitième rapport du Comité des comptes publics en date du 22 octobre 1985. Les recommandations dont je vous entretiens ci-après touchent les points suivants:

- Affectation de ressources plus nombreuses à la surveillance sur le terrain; propositions faites par le Vérificateur général pour améliorer la surveillance sur le terrain; et délégation de certains pouvoirs décisionnels à des consultants.
- Délais d'approbation, planification et évaluation des projets d'aide bilatérale.
- Sommes payées en trop pour la poudre de lait écrémé, et autres questions litigieuses.

Recommandation 12:      Votre Comité recommande:

- a) que l'ACDI affecte plus de ressources au contrôle sur le terrain;

Canada

- b) que l'ACDI remette à votre Comité, d'ici le 31 mars 1986, un rapport faisant le point sur la mise en oeuvre des améliorations touchant la surveillance dans les domaines où le Vérificateur général a estimé que des améliorations étaient nécessaires; et
- c) que le Conseil du Trésor et l'ACDI remettent à votre Comité, d'ici le 31 mars 1986, un rapport portant sur la délégation de pouvoirs décisionnels appropriés aux experts-conseils.

### Réponse

Dans ma lettre du 21 février dernier, je vous ai fourni des explications assez détaillées au sujet de la façon dont l'ACDI envisage globalement la décentralisation du pouvoir décisionnel et l'affectation de spécialistes sur le terrain. Il m'apparaît souhaitable de revenir sur la question pour situer les initiatives déjà prises et les améliorations décrites ci-dessous dans le contexte de l'orientation générale que l'ACDI entend imprimer à la gestion du programme d'aide dans les années à venir.

L'ACDI administre un programme d'aide publique au développement (APD) en pleine expansion, en confiant à contrat au secteur privé, aux universités, aux institutions et aux organisations non gouvernementales un certain nombre de tâches liées à l'exécution des projets bilatéraux. Les ministres continueront comme par le passé, que ce soit directement ou par voie de délégation de certains pouvoirs à leurs fonctionnaires, à déterminer les grands secteurs de concentration du programme canadien d'APD, à décider quels pays sont admissibles à l'aide canadienne, à fixer les niveaux de dépenses globaux, à approuver des projets et à choisir les organisations chargées d'en assurer l'exécution.

Des contrats seront toutefois passés avec des organismes de l'extérieur aux fins de la conception, de l'exécution, de la surveillance et de l'évaluation détaillées des projets. Il a en effet été établi que la délégation de ces tâches à des organisations canadiennes constitue la façon la plus efficace et la plus logique d'administrer le programme bilatéral, sans compter qu'elle est conforme à plusieurs lignes de conduite que le gouvernement a adoptées, notamment pour ralentir la croissance de la Fonction publique. Un certain nombre d'années-personnes supplémentaires devront être affectées à l'administration du programme d'aide bilatérale tant au Canada que sur le terrain, mais le taux de croissance des effectifs sera inférieur au taux de croissance du budget du programme d'APD.

À la suite de la présentation du rapport du Vérificateur général sur l'ACDI en date du 30 avril 1985, les membres du Comité des comptes publics et le Vérificateur général se sont dits d'avis qu'étant donné l'importance du budget du programme bilatéral considéré globalement, il pourrait s'avérer rentable d'augmenter le nombre de spécialistes affectés à la surveillance des projets bilatéraux et de leur déléguer le pouvoir de prendre certaines décisions dès l'instant où des problèmes surgissent. L'opération aurait aussi l'avantage d'accélérer le déroulement des projets.

Le Comité a également noté que, dans sa forme actuelle, l'article du Règlement sur les marchés de l'État énumérant les critères qui visent à prévenir l'établissement de relations employeur-employé semble restreindre le pouvoir de l'ACDI d'engager des surveillants à contrat et de leur déléguer des pouvoirs décisionnels. Le Comité a demandé au Secrétariat du Conseil du Trésor de porter cette question à l'attention du ministère de la Justice pour déterminer s'il serait possible d'assouplir le Règlement, ou d'élargir son interprétation, de façon à tenir compte du contexte particulier aux projets d'assistance au développement international.

Finalement, le Comité a noté que le suivi pourrait être amélioré davantage en réduisant le renouvellement des surveillants, en précisant le mandat du personnel sur le terrain, consultants compris, et en définissant plus clairement les rapports hiérarchiques. Signalons qu'à cet égard, le Comité n'a pas systématiquement établi de distinction entre les fonctionnaires affectés dans les ambassades et les consultants engagés à contrat; or les propositions en question prennent un sens bien différent selon le statut de chacun.

L'ACDI est d'avis que pour les projets d'aide bilatérale qu'elle réalise actuellement dans le monde soient administrés efficacement (nous parlons de plus de 900 projets), il est essentiel que le suivi en soit assuré dans les délais voulus, de façon systématique et par des gens compétents. Car cette surveillance est probablement la meilleure façon de préparer la réussite d'un projet, les cautionnements, garanties et assurances ne devenant utiles qu'une fois les échecs confirmés. Voilà pourquoi l'ACDI a entrepris depuis quatre ans d'augmenter sensiblement le nombre de spécialistes engagés à contrat pour assurer le suivi des projets, de façon à renforcer son équipe restreinte de spécialistes à l'administration centrale et ses effectifs dans les ambassades. Cette tendance devrait se poursuivre au cours des prochaines années.

Depuis deux ans, l'ACDI a considérablement accru ses ressources de surveillance en recourant aux moyens suivants:

a) Contrats de surveillance

Depuis septembre 1984, l'ACDI a fait approuver 15 importants contrats visant la surveillance de projets.



S'y ajoutent 125 autres contrats de services techniques, ce qui représente un net accroissement des activités de l'ACDI en matière de suivi des projets. Auparavant, il pouvait arriver que le suivi soit confié à des consultants canadiens, mais cette fonction était généralement assumée par quelques coopérants agissant à titre de surveillants de projets sur le terrain.

b) Offres permanentes

De plus, l'ACDI dispose de 160 contrats d'offre permanente avec des consultants appelés à fournir des services techniques de toutes sortes, dont la surveillance sur le terrain. Le fait que l'ACDI privilégie maintenant le recours à ce type de contrat pour renforcer sa propre équipe de spécialistes et épauler le personnel d'ambassade non spécialisé démontre clairement l'importance accrue accordée à la surveillance des projets.

c) Équipes de soutien sur le terrain

Au cours de la même période, l'Agence a fait de plus en plus souvent appel à des équipes de soutien sur le terrain mises sur pied dans les pays bénéficiaires; composées de spécialistes, elles sont appelées à fournir des services techniques visant entre autres la surveillance des projets. Il y a déjà 13 équipes de ce genre, et il devrait y en avoir 5 autres d'ici la fin de 1986. Des lignes directrices bien précises ont été adoptées pour encourager la constitution de nouvelles équipes lorsque la chose est jugée rentable et que le pays bénéficiaire ne s'y oppose pas.

d) Surveillance assurée par le personnel d'ambassade (fonctionnaires)

En raison de la réduction de la croissance de la Fonction publique tant au Canada qu'à l'étranger, il s'est révélé difficile aussi bien d'accroître les fonctions de suivi non technique normalement assumées sur place par le personnel d'ambassade, que d'augmenter le nombre de spécialistes dans nos ambassades. Si le nombre des surveillants doit augmenter, c'est principalement à des experts-conseils du secteur privé engagés à contrat selon les modalités décrites ci-dessus qu'il faudra avoir recours à l'avenir. Notre personnel sur le terrain n'en joue pas moins un rôle clé en ce qui a trait à la surveillance des projets et à la liaison avec les autorités locales. On aura dorénavant davantage recours à ses services, et des mesures sont en train d'être prises pour accroître son efficacité en définissant plus clairement son mandat, son rôle et ses responsabilités au regard des projets réalisés sur place. Pour améliorer la

prestation des services que le personnel d'ambassade est appelé à fournir, des efforts sont également faits pour définir clairement, dès l'étape de l'élaboration des projets, les rapports hiérarchiques devant exister entre les consultants, le personnel d'ambassade et l'administration centrale de l'ACDI. De plus, afin de réduire le taux de renouvellement du personnel affecté au suivi, les agents chargés du programme d'aide sont encouragés à considérer comme normale une affectation à l'étranger d'une durée d'au moins trois ans.

e) Surveillance du programme d'aide alimentaire

Le Vérificateur général et les membres du Comité des comptes publics se sont dits d'avis que les missions ne s'occupent pas toujours autant qu'elles le devraient des projets d'aide alimentaire, et que la surveillance de ces projets devra être plus étroite.

En matière d'aide alimentaire, nos missions ont toujours joué un rôle de premier plan pour ce qui est de déterminer les besoins, de planifier les projets, de négocier les accords et de rendre compte du déroulement des programmes. Dans le but de délimiter avec précision les attributions de chacun, des lignes directrices définissant le rôle des missions au regard des programmes d'aide alimentaire ont été élaborées au cours des six derniers mois. Toutes les missions viennent d'être informées de ces lignes directrices, qui seront incorporées dans le plan de travail de chaque mission.

En ce qui concerne l'aide alimentaire, le degré de surveillance et la forme que prend celle-ci varient suivant le genre de projet. Par exemple, l'aide alimentaire destinée à être vendue aux conditions du marché n'exige pas le même genre de surveillance que l'aide alimentaire qui doit être distribuée gratuitement à certaines populations cibles.

C'est donc dire que la surveillance devra être adaptée aux conditions propres à chaque projet et au type de bénéficiaire. Il faudra choisir entre plusieurs façons de procéder. Dans tous les cas où l'aide alimentaire sera fournie à titre d'assistance bilatérale, des observateurs surveilleront le déchargement de l'envoi et sa remise au destinataire désigné. Selon l'usage qui doit être fait des denrées, le suivi sera assuré au nom du Canada par le Programme alimentaire mondial, des organisations non gouvernementales, nos missions, le secteur privé ou d'autres personnes, isolément ou conjointement, en fonction de l'évolution de la situation. Nous croyons que cette façon de procéder permettra à l'avenir de surveiller de façon suffisamment étroite l'acheminement de l'aide alimentaire.

L'ACDI envisage d'une manière différente la surveillance de l'aide alimentaire multilatérale, laquelle est administrée par le Programme alimentaire mondial (PAM). C'est au PAM qu'il revient de surveiller l'usage qui est fait de cette aide alimentaire et de présenter régulièrement à son organe directeur, dont le Canada fait partie, des rapports sur l'état d'avancement et sur l'impact de ses projets, sur l'acheminement de l'aide alimentaire vers ses destinataires désignés et sur tout problème de gaspillage ou de tout autre ordre. Une fois terminés, les projets sont évalués par le service d'évaluation du PAM, qui a la réputation d'être le meilleur de tout le système des Nations Unies. Le Canada et les autres membres de l'organe directeur du PAM fixent les règles de conduite visant l'utilisation de cette aide alimentaire multilatérale, étudient puis approuvent les projets proposés par le PAM et examinent les appréciations provisoires, rapports finaux et évaluations exigés du PAM.

#### Délégation de pouvoirs décisionnels aux consultants

Le Comité avait recommandé au Secrétariat du Conseil du Trésor et au ministère de la Justice de voir quelles solutions pourraient être envisagées pour qu'il devienne plus facile de confier la surveillance des projets à des consultants et de leur déléguer certains pouvoirs. Nous sommes heureux de vous annoncer que des solutions ont été trouvées pour lever les principaux obstacles au recours massif à des spécialistes contractuels.

Ainsi que le Comité en a déjà été informé, il est convenu que le rapport entre l'ACDI et les spécialistes affectés à la surveillance des projets n'a pas le même caractère que celui qui existe entre l'Agence et les agents d'exécution des projets. A l'avenir, les contrats passés avec des consultants fiables et d'expérience aux fins de la prestation de services de surveillance technique renfermeront des clauses autorisant les intéressés à modifier leur mandat en fonction des circonstances, à l'intérieur des limites financières prescrites et sans s'écarter de l'objectif général convenu.

Facteur encore plus important peut-être, les discussions que l'ACDI a eues avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le bureau du Contrôleur général et le ministère de la Justice ont confirmé que le ministre des Relations extérieures peut, au nom de la Couronne, déléguer à des surveillants de projets engagés à contrat (articles 25 et 27 de la Loi sur l'administration financière) le pouvoir de confirmer, s'il y a lieu, la livraison de biens ou l'exécution de services, et de modifier des contrats sur place, dans les limites des pouvoirs financiers existants. De la sorte, l'Agence sera bien mieux placée pour réagir rapidement aux nouvelles situations constatées par les spécialistes affectés à la surveillance, conformément à la recommandation expresse du Vérificateur général et du Comité. L'Agence s'occupera très prochainement d'élaborer des directives et des lignes directrices



visant à s'assurer que le recours à ce type de délégation servira exclusivement à faciliter la bonne administration du programme et des projets, en conformité des intérêts stratégiques et juridiques de la Couronne.

Finalement, le Conseil du Trésor, l'ACDI, le ministère de la Justice et le Contrôleur général ont réexaminé les catégories de consultants engagés par l'ACDI aux fins de la prestation de services spécialisés, afin d'établir une réglementation et des méthodes de gestion propres à faciliter le recours à leurs services, sans que ne soit créée une relation employeur-employé. Il a été établi que, dans la majorité des cas, les méthodes habituelles de passation des contrats et de gestion ne présentent qu'un faible risque de donner lieu à ce genre de relation.

Globalement, ces mesures devraient donner à l'ACDI une marge de manoeuvre suffisante, en conformité des principes d'une saine gestion des contrats, pour engager des spécialistes et profiter le plus possible de leurs services de manière à administrer le programme d'aide bilatérale de façon efficace et efficiente.

Recommandation 15: Votre Comité recommande que l'ACDI lui soumette un rapport écrit sur les délais d'approbation, ainsi que sur la planification et l'évaluation des projets d'aide bilatérale et sur l'efficacité des pratiques existantes.

Comme le mentionnait le Vérificateur général dans son rapport, l'ACDI consacre beaucoup d'énergie depuis trois ans à accélérer la réalisation et à améliorer la qualité des projets d'aide bilatérale. À partir d'une étude interne effectuée en 1982, qui a permis de définir les principales causes des retards dans la planification et l'exécution des projets, l'ACDI a rationalisé ses méthodes et a demandé que soit assouplie la réglementation qui lui est imposée. C'est dans ce contexte que le Conseil du Trésor a accordé à l'ACDI, en 1984, des pouvoirs considérables en ce qui concerne l'approbation des projets et la passation des contrats. L'ACDI est en train d'examiner, avec le Conseil du Trésor, ses méthodes contractuelles et la réglementation sur les marchés; cet examen sera terminé au début de 1986-1987.

Ces initiatives commencent déjà à porter fruit. Le Vérificateur général avait en effet noté que, entre 1979 et 1984, les délais de mise en oeuvre pour certains projets allaient de trois à cinq ans. Depuis 1983-1984, cependant, le temps qui s'écoule entre la présentation initiale d'un projet au Canada et la signature du contrat principal avec l'agent d'exécution a diminué de façon constante. D'après une étude préliminaire des projets bilatéraux arrivés au stade de la signature du contrat entre le 1<sup>er</sup> avril 1984 et le 30 juin 1985, le délai moyen a été ramené à deux ans environ. Les données disponibles depuis juillet 1985 nous démontrent que la tendance se maintient. Mais il y a bien sûr des différences considérables entre certains projets. En

général, les gros projets (ceux qui dépassent les 15 millions \$) ont nécessité un délai moyen de 2,4 ans, les projets se situant entre 10 et 15 millions \$, 1,9 ans, et ceux de moins de 10 millions \$, 1,6 ans.

Lorsque nous soumettrons notre rapport final au Comité en juin 1987, nous pourrions fournir des informations précises sur l'amélioration à ce chapitre pour tous les projets bilatéraux sur une période de trois ans.

À remarquer par ailleurs que, si l'on accélérât davantage l'exécution des projets en négligeant leur planification, leur qualité pourrait fort bien en souffrir. Les répercussions socio-économiques des projets, en particulier, risqueraient de ne pas être examinées à fond. L'ACDI s'engage toutefois à voir à ce que l'intégration de la femme au développement, l'environnement et certains autres aspects des projets reçoivent l'attention qui convient à l'étape de la planification.

Nous sommes également heureux d'annoncer la mise en place de mécanismes qui permettront de prendre en considération les résultats d'évaluations antérieures et de déterminer les conditions essentielles à la viabilité d'un projet afin d'en assurer la planification efficace. L'Agence dispose maintenant d'une "mémoire centrale" automatisée qui répertorie les leçons tirées de l'évaluation de 4 300 projets, dont certains remontent à 1968. Grâce à ce système, les planificateurs et les gestionnaires de l'ACDI peuvent connaître les résultats des projets réalisés dans le secteur ou le pays qui les intéresse, y compris les facteurs ayant assuré leur réussite. Comme ce système est compatible avec ceux du CRDI et de l'USAID, l'ACDI pourra bientôt avoir accès aux données de ces deux organismes. De plus, ces deux dernières années, l'Agence a modifié son processus interne d'approbation des projets de façon à ce que les propositions qui visent la deuxième ou la troisième phase d'un projet existant fassent état des résultats d'évaluation des phases antérieures et de leur incorporation dans la nouvelle phase.

Recommandation 21:      Votre Comité recommande:

- b) que l'ACDI étudie la question des sommes payées en trop et d'autres questions litigieuses touchant la poudre de lait écrémé et en rende compte à votre Comité par écrit d'ici le 31 mars 1986.

#### Points litigieux

Le Comité permanent des comptes publics avait recommandé à l'ACDI d'approfondir la question des sommes payées en trop pour le lait écrémé en poudre. D'après le Vérificateur général, de 1979 à 1982, l'ACDI aurait payé environ 4,9 millions \$ en trop par rapport au prix mondial du lait en poudre. Le Comité avait soulevé également des questions au sujet de la vitaminisation et de l'ensachage du lait écrémé en poudre.

### Réponse

Un problème qui s'était toujours posé pour les achats de lait en poudre dans le cadre du programme d'aide était l'absence d'un mode de fixation des prix qui aurait permis à l'ACDI d'avoir la certitude de payer les mêmes prix que les autres exportateurs. Ce problème ne se pose plus depuis l'adoption, en 1983, d'une formule en vertu de laquelle le prix offert à l'ACDI est fixé chaque trimestre en fonction des prix à l'exportation de la Commission canadienne du lait pour le trimestre précédent. Le Vérificateur général est convaincu que cette façon de procéder offre à l'ACDI suffisamment de garanties de payer des prix internationaux.

Il n'est pas facile d'établir jusqu'à quel point la majoration des prix a été excessive par le passé étant donné que, contrairement à d'autres produits agricoles, le lait écrémé en poudre n'est pas un produit vendu couramment et dont il serait facile de vérifier le prix sur le marché. L'ACDI a discuté des constatations du Vérificateur général avec la Commission canadienne du lait, laquelle s'est dite d'avis que les prix payés par l'Agence n'étaient pas excessifs, et étaient même inférieurs aux prix mondiaux. Pour appuyer ses dires, la CCL s'est servie de la liste estimative des prix mondiaux établie à l'occasion de la vérification intégrée des opérations de la Commission effectuée par le Vérificateur général. Il se pourrait effectivement que les prix aient été élevés, mais il n'est pas permis d'affirmer que l'ACDI aurait payé un prix excessif par rapport au prix négocié.

Il ne semble pas vraiment justifié de consacrer de nouvelles énergies à la poursuite de cette affaire. Le bureau du Vérificateur général et le Secrétariat du Conseil du Trésor sont d'avis l'un comme l'autre que le versement d'un éventuel remboursement à l'ACDI n'enrichirait pas les coffres de l'État puisqu'il s'agirait simplement d'un transfert, et non de nouvelles ressources. Étant donné qu'elle ne pourrait être considérée comme un revenu pour l'ACDI, la somme remboursée devrait être déposée dans le Fonds du revenu consolidé. Quant à la CCL, qui compte sur les subventions fédérales que lui verse l'Office de stabilisation des prix agricoles, il lui faudrait le cas échéant aller chercher la somme à rembourser dans les poches des producteurs de lait et demander de nouvelles subventions au Gouvernement. Ce genre d'incident ne risquant plus de se produire, nous estimons qu'il serait préférable de considérer l'affaire close.

Le deuxième volet de la réponse a trait à la vitaminisation du lait écrémé en poudre. Pendant son examen des résultats de la vérification intégrée des opérations de l'ACDI, le Comité permanent a soulevé certaines questions au sujet du coût élevé du procédé utilisé pour enrichir le lait de vitamine A. Préoccupée elle aussi par cette question, l'Agence en a discuté à plusieurs reprises ces dernières années avec la Commission canadienne du lait dans le but de trouver un procédé moins coûteux. En août 1982, l'ACDI et la Commission canadienne du lait demandaient à l'Institut de recherches sur les aliments d'Agriculture Canada

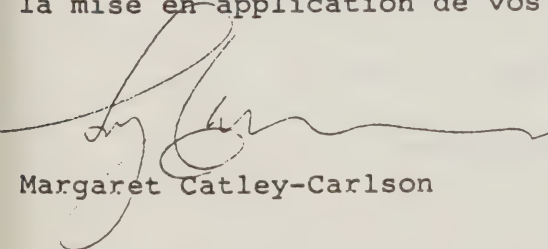


de trouver et d'évaluer d'autres méthodes de vitaminisation. Il s'agissait de trouver un procédé nécessitant moins de main-d'oeuvre, donc moins coûteux, tout en sauvegardant au lait les propriétés de conservation que permet la vitaminisation manuelle en sec. Au cours de sa recherche qui a porté sur différents procédés, l'ACDI a consulté plusieurs entreprises européennes spécialisées. L'ACDI a opté par la suite pour le procédé d'enrichissement "liquide": une solution de vitamine A est ajoutée au lait avant qu'il ne soit séché. Grâce à cette méthode automatisée, il n'est plus nécessaire de sortir le lait des sacs pour l'ensacher à nouveau à la main, ce qui devrait réduire les coûts des deux tiers environ. Le nouveau procédé sera utilisé pour le lait en poudre acheté au cours de 1986-1987. Parallèlement, l'ACDI fera effectuer des essais sur le terrain pour s'assurer que le lait s'y conserve aussi longtemps que ce qui a été prévu en laboratoire.

Les fonctionnaires de la Direction générale de la protection de la santé à Santé et Bien-être Canada ont donné à l'ACDI l'assurance que le niveau plus élevé d'antioxydants produits par ce procédé est "de l'ordre de un à dix pour cent de l'apport quotidien jugé acceptable par le Comité mixte OMS/FAO d'experts sur les additifs alimentaires", et que "les avantages qu'il y a à prévenir la carence en vitamine A l'emportent largement sur les risques".

Enfin, l'ACDI a répondu aux craintes formulées au sujet de l'ensachage du lait écrémé en poudre, particulièrement à la question de savoir s'il est souhaitable de continuer à utiliser un sac extérieur de polypropylène tissé. Après consultation avec Agriculture Canada et la Commission canadienne du lait, l'ACDI a décidé de cesser, à titre expérimental, d'utiliser un deuxième sac en plus du sac de papier cinq épaisseurs approuvé par la CCL. Cette façon de procéder sera mise à l'essai sur le terrain pendant six mois à compter d'avril 1986, et le Programme alimentaire mondial, les bénéficiaires bilatéraux et les ONG canadiennes rendront compte systématiquement des résultats en se servant d'un formulaire spécialement conçu à cette fin. À la fin de cette période de six mois, la résistance des sacs sera évaluée et les rajustements jugés nécessaires effectués. La date de production du lait écrémé en poudre est imprimée à l'extérieur du sac de papier à parois multiples.

J'espère que les informations qui précèdent vous aideront à suivre la mise en application de vos recommandations.



Margaret Catley-Carlson

## APPENDICE "PUBL-35"

(Traduction)

Le 13 mars 1986

Madame Aileen Nicholson  
Présidente du Comité permanent des  
comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Madame,

Je suis heureux de vous informer que le gouvernement et les institutions financières sont parvenus à un accord sur les arrangements bancaires. Le nouvel accord doit entrer en vigueur le mardi 1<sup>er</sup> avril 1986. On met actuellement la dernière main, de concert avec les institutions, à un document décrivant en détail les modalités de l'accord; il vous sera envoyé sous peu.

Voici les principales modalités de l'accord. Les soldes du Receveur général seront divisés en deux parties, dont l'une sera offerte, au début, aux adhérents de l'Association canadienne de paiements, puis à un groupe plus vaste d'institutions. Ce système sera pleinement opérationnel le 1<sup>er</sup> avril. L'autre partie du solde rapportera un taux concurrentiel, équivalent au taux préférentiel moins 2,5%.

Sur le plan des services, les institutions ont consenti à encaisser sans frais les chèques du Receveur général payés à l'ordre de personnes qui ne sont pas leurs clients. Les personnes qui n'ont aucun compte bancaire aurait ainsi moins de difficulté à encaisser un chèque du gouvernement. Le gouvernement a accepté de verser aux institutions un droit pondéré pour l'encaissement des chèques, que ceux-ci viennent de leurs clients ou non, ainsi que pour les virements directs de fonds; ce droit s'élève à dix cents le chèque à un cent le VDF.

Nous nous rendons compte que les négociations se sont terminées plusieurs mois après que le Comité des comptes publics a discuté de la question. Je suis toutefois certain que vous êtes bien consciente du fait que l'élaboration et adoption d'un tout nouveau régime d'arrangements bancaires, et la conclusion d'une entente sur le prix visant chaque élément, sont une tâche complexe et longue. Nous sommes convaincus que les prix négociés, de même que les progrès accomplis dans la gestion des soldes du Receveur général, seront considérés comme des réalisations importantes pour la gestion de l'encaisse du gouvernement.

Dans une lettre antérieure, M. Fred Gorbet a indiqué que des hauts fonctionnaires pourront comparaître devant le Comité sur l'entente et répondre à ses questions. Je me permets de confirmer que, dès que les documents seront prêts, ces personnes seront à votre disposition.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Michael H. Wilson

## APPENDICE "PUBL-36"

RAPPORT D'ÉTAPE PRÉSENTÉ AU  
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DE  
LA GESTION DE LA TRÉSORERIE AU SEIN DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

31 MARS 1986

PRÉPARÉ PAR LE  
BUREAU DU CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DU CANADA



INTRODUCTION

1. Tenant compte du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, (chapitre 4, examen de la gestion de la trésorerie) et du témoignage de divers individus, le Comité permanent des comptes publics a présenté son Quatrième rapport à la Chambre des communes le 22 mai 1985, traitant du sujet de la gestion de la trésorerie. Le Comité a fait les cinq recommandations suivantes:
  1. Votre Comité recommande que la Loi sur l'administration financière et les autres lois et règlements pertinents soient modifiés afin de déléguer au Contrôleur général du Canada les pouvoirs nécessaires lui permettant de surveiller tous les aspects de la gestion de la trésorerie.
  2. Votre Comité recommande que le sous-ministre des Finances lui fasse rapport par écrit, au plus tard le 14 juin 1985, de l'avancement à ce jour des négociations actuelles entamées avec les institutions financières.
  3. Votre Comité recommande que le Contrôleur général, une fois que les négociations actuelles seront terminées, soit désigné comme le responsable des futures négociations au nom du gouvernement du Canada au sujet des arrangements bancaires avec les institutions financières.
  4. Votre Comité recommande que le gouvernement examine la possibilité de lancer des appels d'offres auprès des institutions financières pour obtenir toute la gamme des services bancaires.
  5. Votre Comité recommande que le Contrôleur général et le Sous-Receveur général lui remettent par écrit un rapport d'étape, au plus tard le 31 mars 1986, au sujet des économies réalisées grâce à l'amélioration des pratiques et procédures de gestion de la trésorerie.
2. Ce document fournit un rapport d'étapes ayant trait à chacune des recommandations faites par le Comité. En réponse à la cinquième recommandation du Comité, au sujet des économies réalisées est aussi appuyée par l'information et l'amélioration aux politiques et aux pratiques administratives de la gestion de la trésorerie.
3. SITUATION DE LA MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATION DU CCP

RESPONSABILITÉS

Concernant les recommandations 1 et 3 du Comité portant sur les questions organisationnelles, il n'y a eu lieu d'apporter des modifications aux lois ni aux règlements. Des mesures voulues en réponse à ces recommandations ont été prises: Le Bureau du Contrôleur général (BCG) a été désigné comme le responsable de la gestion de la trésorerie dans les domaines relevant de la

compétence du Conseil du Trésor. Une étude menée par un expert-conseil indépendant a permis de préciser les rôles des différents organismes s'occupant de la gestion de la trésorerie. Cette étude indiquait que le Bureau du Contrôleur général avait déjà été reconnu par les autres groupes des organismes centraux et les ministères comme l'organe central responsable de la coordination des activités en matière de gestion de la trésorerie.

Un comité principal chargé de l'examen de la gestion de la trésorerie, présidé par le BCG et composé de représentants du Bureau du Receveur général, du ministère des Finances, de la Banque du Canada et du Secrétariat du Conseil du Trésor, agit à titre de conseiller. Les représentants des ministères seront invités à participer aux réunions de ce comité lorsque des questions les concernant directement y seront discutées.

Le BCG contrôlera la rentabilité des nouveaux arrangements bancaires en préparation de la prochaine ronde de négociations. L'administration quotidienne de ces arrangements sera la responsabilité du Receveur général. Si d'importantes questions surgissent, le Bureau du Contrôleur général fournira des directives en collaboration avec le Receveur général, le ministère des Finances et la Banque du Canada, au besoin.

#### 4. ARRANGEMENTS BANCAIRES

Une lettre en date du 14 juin 1985, signée par le sous-ministre des Finances, a donné réponse à la recommandation n° 2. Des négociations concernant l'ensemble des arrangements bancaires pour la période du 1<sup>er</sup> avril 1986 au 31 mars 1989 sont en bonne voie d'être conclues sous peu. Tenant compte de la recommandation n° 4, le gouvernement procédera à un appel d'offres de services chaque fois qu'il sera possible et commode de le faire. Par exemple, on procédera à un appel d'offres en ce qui concerne une partie des fonds déposés (afin de fixer le taux d'intérêt) et la gestion des dépôts considérables et des comptes bancaires ministériels (afin de fixer les frais d'administration).

La possibilité de lancer des appels d'offres à l'égard des services de traitement des chèques et de virements directs de fonds a été discutée avec les institutions financières, mais d'un commun accord a été écartée en raison des énormes problèmes qui s'ensuivraient et ceci pour maintes raisons. Par exemple les Canadiens se verraient peut-être imposer l'obligation de se présenter à une institution financière désignée pour y encaisser un chèque du gouvernement. C'est d'ailleurs le gouvernement qui effectue le plus grand nombre de transactions dans les institutions financières de n'importe quelle organisation canadienne. Si le gouvernement attribuait des contrats à seulement quelques institutions financières (et leur accordait ainsi une rémunération) d'autres institutions seraient obligées d'encourir les frais afférents à ces transactions, sans rémunération; ces institutions suggèrent que dans ces cas elles devraient percevoir des frais entre institutions (qui seraient

inévitablement refilés au gouvernement) ou de refuser de traiter ces transactions. De plus, les frais du gouvernement seraient possiblement plus élevés puisqu'il lui faudrait gérer chaque contrat et manipuler des accords individuels.

Si le Comité désire obtenir de plus amples informations au sujet des arrangements bancaires, le ministère des Finances, de concert avec les Bureaux du Receveur général et du Contrôleur général, se fera un plaisir de les lui fournir.

## 5. ÉCONOMIES

Concernant la cinquième recommandation du Comité, et bien que les estimations des économies soient assujetties à des hypothèses concernant des facteurs tels que les niveaux futurs des taux d'intérêt et les niveaux des mouvements de la trésorerie, les principales économies se présentent comme suit:

- les méthodes améliorées de perception des comptes débiteurs ont donné lieu à un gain de 41 millions de dollars en 1985-1986 (paragraphe 12)
- l'établissement du calendrier des paiements selon la date d'échéance a corrigé le problème - le Vérificateur général avait estimé que des économies de 22 millions de dollars par année pouvaient être réalisées (paragraphe 11)
- le recouvrement des sommes excédentaires en espèces (355 millions de dollars en 1985-1986) auprès des sociétés d'État fera réaliser des économies de plus de 30 millions de dollars par année en frais d'intérêt (paragraphe 14)

D'autres initiatives ont donné lieu à des économies de moindre importance. Des pratiques administratives plus efficaces ont aussi permis d'enregistrer certains bénéfices.

Le reste de ce rapport traite des mesures particulières prises pour améliorer les procédures et pratiques de gestion de la trésorerie. On y fournit des réponses détaillées à la cinquième recommandation du Comité.

## PRATIQUES AMÉLIORÉES DE GESTION DE LA TRÉSORERIE

6. D'importants progrès ont été enregistrés au chapitre de l'élaboration d'une stratégie en matière de gestion de la trésorerie et de la mise en oeuvre de politiques de gestion depuis la publication du rapport de 1984 du Vérificateur général.
7. En janvier 1985, le Conseil du Trésor approuvait une stratégie gouvernementale en matière de gestion de la trésorerie (circulaire du CT 1985-9, 14 février 1985). Comme l'indique la circulaire, cette stratégie a pour objectif:



«d'améliorer notablement la gestion globale de la trésorerie au gouvernement en adoptant, dans toute la mesure du possible, de saines pratiques établies dans le monde des affaires. Ces pratiques comportent des mesures permettant d'accroître le volume et le rythme des rentrées de trésorerie et de diminuer le volume et le rythme des décaissements.»

8. Voici quelques-unes des initiatives que le Conseil du Trésor a mises en oeuvre au cours des années 1985 et 1986 dans tous les ministères et organismes concernant la gestion de la trésorerie:

Circulaire du CT 1985-45, 12 août 1985 - Paiement des comptes fournisseurs - énonce une politique visant, d'une part, à établir le calendrier des paiements aux fournisseurs (représentant environ 9 milliards de dollars par année) selon la date d'échéance et, d'autre part, à payer automatiquement des intérêts dans le cas des comptes en souffrance depuis plus de 15 jours.

Circulaire du CT 1985-14, 11 mars 1985 - Recouvrement des comptes en souffrance - apporte des changements aux politiques et pratiques concernant le recouvrement des comptes en souffrance, particulièrement en matière de compensation de dettes de la Couronne.

Circulaire du CT 1986-6, 3 février 1986 - Renforcement des politiques et des pratiques actuelles de gestion des recettes et de recouvrement des dettes contractées envers l'État - établit de nouvelles lignes directrices visant à s'assurer que les dettes envers le gouvernement du Canada (en moyenne environ 3 milliards de dollars en dettes fiscales non reliées au revenu) sont perçues le plus rapidement et le plus efficacement possible.

Circulaire du CT 1985-18, 19 mars 1985 - Règlement sur la radiation des dettes - promulgue de nouveaux règlements concernant la radiation des obligations et dettes envers Sa Majesté, lorsque tous les efforts de perception ont été vains. Bien que les dettes soient radiées aux fins de la comptabilité, le droit légal de les percevoir demeure.

Circulaire du CT 1986-5, 3 février 1986 - Lignes directrices pour la surveillance et le contrôle des obligations des sociétés d'État envers le Canada - annonce des processus visant à faire en sorte que les sommes dont les sociétés sont redevables au gouvernement du Canada (en moyenne, environ 17 milliards de dollars) soient administrées de façon efficace.

Circulaire du C.T. 1986-11, 25 mars 1986 - Politique de prélèvement concernant le financement des sociétés d'État - Garantit que les sociétés d'État, bénéficiaires de crédits budgétaires, ne prélèveront pas les fonds qui leur sont alloués (moyenne de dépenses annuelles de \$4 milliards) du Fonds du Revenu consolidé de façon anticipée.

Cette mesure réduira les coûts afférants aux emprunts faits par le gouvernement.

9. Les ministères et organismes gouvernementaux ont mis en oeuvre ces politiques et pratiques nouvelles et révisées. Des économies ont déjà été réalisées et on s'attend à ce qu'elles augmentent au fur et à mesure de la mise en oeuvre. La section suivante de ce rapport fournit des exemples des économies réalisées.

ÉCONOMIES RÉALISÉES GRÂCE À L'AMÉLIORATION DES PRATIQUES DE GESTION DE LA TRÉSORERIE

10. Les pratiques de gestion de la trésorerie concernant les paiements des comptes par le gouvernement, le recouvrement des comptes et le dépôt des deniers publics ont été améliorés à plusieurs aspects.

11. Pratiques de paiement

Le calendrier des paiements aux fournisseurs est maintenant établi selon la date d'échéance. Des processus ont été mis en oeuvre pour que les comptes des fournisseurs ne soient pas payés avant la 30<sup>e</sup> journée suivant la réception des biens ou de la facture - pratique comparable à ce qui se fait actuellement dans le secteur privé. Lorsqu'il est avantageux de régler la facture avant les 30 jours prescrits, le gouvernement s'empressera de le faire. La pratique du paiement à la date d'échéance permet de remédier à la situation signalée par le Vérificateur général, c'est-à-dire que les paiements prématurés aux fournisseurs avaient représenté 22 millions de dollars en pertes d'intérêts pour le gouvernement.

D'autres initiatives sont en cours pour que les paiements des comptes gouvernementaux soient effectués de la façon la plus efficace possible par rapport au coût; elles comprennent, notamment, l'examen d'autres modes de paiement, comme l'utilisation de chèques de voyage, de cartes de crédit et le paiement électronique des comptes; la modification des modalités de paiement en ce qui concerne les subventions et contributions de façon à ce que les fonds ne soient pas avancés avant que le destinataire en ait réellement besoin, ainsi que des changements destinés à garantir que les sociétés d'État non autosuffisantes ne retirent pas des fonds du Trésor avant le moment où elles en ont vraiment besoin. Ces initiatives permettront de réaliser des économies d'intérêt, étant donné que les paiements seront désormais effectués à une date plus reculée que dans le passé.

12. Pratiques en matière de perception

Le président du Conseil du Trésor a annoncé en novembre 1984 que, conformément à son approche plus pratique, le gouvernement adopterait des mesures à la fois équitables et compréhensives pour réduire le niveau des dettes qui lui sont dues. Au 31 décembre 1985, quinze ministères avaient amélioré leurs méthodes de perception des comptes débiteurs, ce qui a entraîné des économies nettes de 41 millions de dollars nets par rapport à la même période de l'année précédente.

D'autres initiatives ont été prises pour que le public ait d'autres moyens de rembourser les montants qu'il doit au gouvernement; par exemple, une plus grande acceptation des cartes de crédit (pour le

paiement des droits de douane et l'achat de cartes topographiques). Cette façon de procéder est plus commode et permet aussi, d'une part, de percevoir des fonds plus rapidement que ce ne serait le cas autrement et, d'autre part, de réaliser des économies, étant donné qu'il ne serait pas nécessaire de cette façon d'envoyer des factures et d'assurer un suivi des comptes impayés, d'où la réduction des coûts administratifs.

On envisage aussi la possibilité d'améliorer les méthodes de perception par l'établissement d'un meilleur suivi, des compensations à l'égard des montants dont le gouvernement est redevable ainsi que par des poursuites judiciaires, y compris le recours aux cours des petites créances. Le ministère de la Justice et le BCG étudient actuellement des moyens plus efficaces de percevoir les amendes et de donner suite aux sentences arbitrales découlant de l'application des lois fédérales.

### 13. Mécanismes de dépôt et de transfert

Le procès-verbal de la réunion du Comité des comptes publics du 26 mars 1986 renferme une annexe qui décrit des initiatives du Receveur général. Voici où en sont actuellement ces initiatives:

- a. Dépôt électronique des deniers publics - Maintenant que la question de la compensation des effets en circulation a été réglée dans le cadre des arrangements bancaires, des appels d'offres ont été lancés pour obtenir des installations de dépôt électronique dans 23 emplacements clés où les dépôts annuels excèdent 100 millions de dollars. De plus, on prévoit installer des dépôts électroniques dans tous les autres établissements d'ici le mois de juin 1986. Ces mesures minimiseront les retards au chapitre des compensations des dépôts faits dans les institutions financières à l'ordre du Receveur général.
- b. Mouvement de dépôts directs - Le Receveur général a préparé des plans opérationnels détaillés pour le développement de mouvement de dépôts directs pour tous les paiements attribuables au Receveur général. Ces opérations permettraient des virements directs, d'une façon optionnelle, pour des services tels que la rémunération de la Fonction publique ou pour les plans de retraite. Maintes autres applications dans de nombreux domaines seront possible quand on y aura apporté une étude approfondie et une ratification.
- c. La consolidation des comptes bancaires ministériels - On procède actuellement à la consolidation des 1 000 comptes bancaires ministériels de façon à ce qu'au 1<sup>er</sup> avril, il ne reste plus que 22 comptes. Cette mesure a permis de hausser à près de 20 millions de dollars le niveau des dépôts dans les comptes portant intérêt.



- d. Paiements représentant de grosses sommes - Le gouvernement a entamé des discussions avec les provinces et les territoires afin de mettre en oeuvre des mécanismes visant à traiter électroniquement les paiements qui représentent de grosses sommes, évitant ainsi que des fonds ne soient versés avant la date d'échéance.

14. Recouvrement de montants en espèces auprès des sociétés d'État

Un certain nombre de sociétés d'État ont accumulé d'importantes sommes qui sont excédentaires par rapport à leurs besoins. Au cours de l'année 1985-1986, 355 millions de dollars ont été récupérés. On s'attend à recouvrer en 1986-1987 une somme de 74 millions. En conservant ces fonds dans le Trésor, le gouvernement peut s'éviter de contracter des emprunts et réaliser des économies d'intérêt de plus de 30 millions de dollars (estimation fondée sur les recouvrements de l'année 1985-1986).

## APPENDICE "PUBL-37"

DESCRIPTION DU RÈGLEMENT

La présente note a pour but de tracer les grandes lignes d'un règlement d'arrangements bancaires entre le gouvernement du Canada et les membres adhérents de l'Association canadienne des paiements (ci-après appelés les institutions financières ou IF). Tous les arrangements de paiement seront conclus entre les membres adhérents de l'Association canadienne des paiements (ACP) et le Receveur général. Les paiements au titre des services versés aux membres adhérents seront fondés sur les services offerts par ces derniers et les sous-adhérents pour lesquels ils agissent comme agents dans le processus de compensation. Des efforts seront faits pour inclure la description des services dans les règles de l'ACP.

GRANDES LIGNES DU RÈGLEMENTDurée du règlement

Sous réserve de tout arrangement mis en oeuvre conformément à l'article 4 ci-dessous, ce règlement doit être en vigueur pour une période de trois ans à compter du 1<sup>er</sup> avril 1986. Les négociations relatives à tous les instruments pour des périodes ultérieures doivent débiter neuf mois avant l'expiration de l'accord. Tous les arrangements de compensation visés dans ce règlement seront mis en oeuvre simultanément. Sous réserve de l'article 2b) ci-dessous, les modalités de ce règlement s'appliqueront jusqu'à ce qu'un nouveau règlement soit établi.

Fréquence des paiements de compensation

Les paiements de compensation sur les soldes des dépôts à vue, les services et les effets en circulation du Receveur général seront effectués aux mêmes intervalles. Les paiements de compensation au titre des services et des effets en circulation seront effectués mensuellement (c'est-à-dire dès que le règlement peut être effectué dans un délai maximum de 30 jours) conformément aux articles 2 et 3 ci-dessous. Dans le cas des soldes du Receveur général déposés dans des comptes à vue du gouvernement auprès d'institutions financières, ces dernières doivent payer des intérêts mensuels conformément à l'article 1b) ci-dessous.

Tous ces paiements, sauf les intérêts sur la tranche des dépôts à préavis des soldes du Receveur général qui sont régis par l'article 1a) ci-dessous, seront dus et payables le premier jour du mois qui suit le mois au cours duquel les intérêts et autres paiements de compensation sont gagnés. Le montant de ces paiements sera intégré dans le calcul de la compensation au titre des effets en circulation pour le nombre de jours qui peuvent s'écouler entre la date d'échéance et la date réelle du paiement.

1. Soldes du Receveur générala) Tranche des dépôts à préavis

Une partie des soldes du Receveur général fera l'objet d'un appel d'offres auprès des institutions financières conformément aux procédures d'appels d'offres et de règlement. Le gouverne-



ment peut réviser à l'occasion les procédures d'appels d'offres et accepte de consulter les institutions avant de le faire. Les soldes adjugés seront versés à la réserve au taux précisé pour les dépôts à préavis dans la Loi sur les banques.

Si la soumission porte sur la totalité des dépôts, mais que le gouvernement rejette les offres et transfère des soldes qu'il a offerts dans la tranche des dépôts à vue, ces soldes ne porteront pas d'intérêt pendant un jour. Si la soumission ne porte pas sur la totalité des dépôts pour quelque raison que ce soit, et que les soldes qui ont été offerts sont transférés dans la tranche des dépôts à vue, le gouvernement ne paiera aucune pénalité d'intérêt en ce qui concerne la partie des soldes pour lesquels il n'a pas reçu d'offre.

b) Tranche des dépôts à vue

La partie des soldes qui est attribuée aux institutions selon la formule de répartition (c'est-à-dire la tranche des dépôts à vue) portera intérêt au taux préférentiel moins 2,50 % après déduction des réserves, le taux préférentiel étant défini comme la moyenne quotidienne simple des taux des six plus importantes banques à charte de l'annexe A. Le montant des réserves à déduire sera fondé sur les soldes moyens du mercredi au cours du mois. L'intérêt sera versé sur le solde quotidien, et il sera dû et payable le premier jour du mois qui suit le mois au cours duquel il est gagné.

La tranche des dépôts à vue sera attribuée à chaque membre adhérent selon le ratio du total de ses dépôts en dollars canadiens aux dépôts en dollars canadiens de tous les adhérents. En ce qui concerne ce ratio, les dépôts en dollars canadiens des sous-adhérents seront inclus dans les dépôts des institutions qui agissent comme leurs agents dans le processus de compensation.

L'ACP mettra automatiquement à jour les ratios d'affectation chaque année; ces ratios entreront en vigueur en juillet afin de tenir compte du niveau des dépôts en dollars canadiens à chaque institution financière au 31 décembre de l'année précédente. Lorsqu'une institution a omis, le 31 mars de l'année au cours de laquelle les calculs sont effectués, de publier les données au 31 décembre de l'année précédente, l'ACP se fiera aux dernières données de cette institution. L'ACP calculera également de nouveau les ratios d'affectation afin de tenir compte du fait qu'une institution (i) devient un membre adhérent, (ii) cesse d'être un membre adhérent, ou (iii) change d'agent de compensation.

Avant la fin de mai, l'ACP communiquera les ratios d'affectation révisés au ministère des Finances, qui à son tour informera les institutions par l'entremise du Receveur général de la date de mise en oeuvre du nouveau ratio. Dans le cas du point (i), aucun changement des ratios d'affectation ne sera mis en oeuvre sans qu'un préavis d'un mois ne soit donné et que les données justificatives ne soient fournies par l'ACP à tous les membres

adhérents et à l'Association des banquiers canadiens. Dans le cas des points (ii) et (iii), le Receveur général avisera sur le champ les membres adhérents et les révisions des ratios d'affectation entreront en vigueur immédiatement.

## 2. Services

### a) Compensation pour le traitement des instruments de paiement du gouvernement

La compensation pour le traitement des instruments de paiement du gouvernement, qu'il s'agisse de titres ou d'effets équivalents (chèques) ou de rubans magnétiques ou d'autres supports électroniques convenables (VDF), sera effectuée conformément au barème pondéré figurant à l'annexe A et aux méthodes de calcul décrites dans le présent document. Cette compensation s'applique à tous les paiements, y compris l'encaissement obligatoire des instruments payables à des non-clients qui répondent aux critères énoncés en 2e) ci-dessous.

### b) Dépôts

Les services de dépôts importants feront l'objet d'appels d'offres. La compensation pour chaque dépôt traité par l'entremise d'un service approuvé par le Receveur général, qui ne fait pas l'objet d'un appel d'offres et qui n'est pas "exceptionnel", sera de 3 \$. Le taux concernant les dépôts exceptionnels qui répondent aux critères convenus relativement à



l'identification de ces comptes sera négocié avec chacune des IF après qu'elles auront présenté de la documentation et une analyse sur les volumes. La compensation concernant les dépôts exceptionnels sera rétroactive à la date à laquelle ce règlement prend effet ou à la date à laquelle l'institution financière informe le Receveur général, la dernière de ces éventualités étant à retenir. Un IF qui désire que des dépôts soient définis comme exceptionnels doit en fournir une liste. Cette dernière peut être mise à jour à l'occasion.

Note : Un dépôt peut comprendre des espèces, des chèques, des bordereaux de cartes de crédit négociables à l'institution émettrice appropriée, ou d'autres instruments négociables.

c) Comptes de banque des ministères

La compensation provisoire pour les comptes de banque des ministères sera fixée à 6 \$ le compte par mois. D'ici le printemps 1986, tous les comptes de banque des ministères feront l'objet d'appels d'offres.

d) Banques - Remises d'impôts

La compensation pour le traitement des remises d'impôts par les IF sera fixée à 0,80 \$ par transaction, jusqu'à ce qu'une législation qui permettra à toutes les IF d'imposer des frais entre en vigueur aux auteurs des paiements entre en vigueur. Lorsque la législation sera adoptée, le gouvernement ne versera aucune compensation.

e) Critères concernant l'encaissement des instruments de paiement du gouvernement fédéral par des non-clients

Voir l'annexe B.

f) Traitement de faux instruments encaissés par des non-clients

Les faux instruments, pour lesquels les IF ont respecté les critères d'encaissement et n'ont aucun autre recours, seront retournés à la Division du contrôle du remboursement des chèques de Matane et traités selon les procédures normales de compensation des instruments retournés. Les IF qui traitent de faux instruments conformément à ces procédures seront pleinement dédommagés de ces pertes jusqu'à concurrence de 750 \$ par instrument.

g) Rajustement annuel

Les frais de service seront indexés pour toute augmentation annuelle supérieure à 3 % des coûts de main-d'oeuvre du secteur financier publiés par Statistique Canada dans le document Emploi, gains et durée du travail, tableau 2.1 ("Gains hebdomadaires estimatifs, entreprises de toutes tailles, par secteur d'activité, Canada"), lignes 701-703 ("Institutions d'épargne et de crédit"), colonne 1 "gains hebdomadaires moyens (y compris le temps supplémentaire : employés". Des rajustements annuels seront faits aux premier et deuxième anniversaires de l'accord, en fonction des données disponibles

des treize derniers mois, et les arrangements de compensation feront l'objet d'une renégociation au troisième anniversaire. Si cette renégociation s'effectue après le troisième anniversaire, la procédure de rajustement annuel s'appliquera tant que ce processus ne sera pas terminé.

h) Autres services

Aucune compensation pour les nouveaux services ne sera payée ou payable à moins d'être prévue à l'article 4 ci-dessous. Toutefois, la compensation pour les nouveaux services sera négociée avant leur mise en oeuvre. Les arrangements actuels de compensation pour les services qui ne sont pas décrits dans cet accord continueront de s'appliquer sauf s'ils sont modifiés en vertu de l'article 4.

3. Effets en circulation

Le Receveur général doit fournir aux membres adhérents les données sur les flux de recettes et de paiements bruts du gouvernement. Ces données indiqueront la compensation totale pour chaque mois ainsi que la part de chaque institution.

Les calculs des effets en circulation et de l'intérêt sur les soldes de ces effets seront effectués par le Receveur général à chaque mois et indiqueront le montant de l'intérêt dû à chaque institution ou que doit chaque institution partie à l'accord. L'intérêt sera dû et payable au cours du mois qui suit le mois au cours duquel les effets en circulation sont calculés.



Les calculs des effets en circulation seront fondés sur les mouvements quotidiens de trésorerie de chaque institution multipliés par les périodes moyennes de transit dans l'industrie pour chaque instrument de paiement. Aux fins de ces calculs, un instrument de paiement sera considéré en transit entre le jour où une valeur est donnée ou reçue par l'institution et celui où une valeur est donnée ou reçue par la Banque du Canada.

Pour ce qui est des institutions financières non bancaires, les périodes de transit comprendront tous les jours civils. En ce qui concerne les banques à charte adhérentes, les périodes de transit seront rajustées afin de tenir compte des règlements du lundi et du lendemain des congés en excluant le nombre de jours où les banques ne peuvent faire d'opérations au compte de réserve, c'est-à-dire, le samedi, le dimanche et les jours de congé de la Banque du Canada, de la période au cours de laquelle l'instrument de paiement est en transit. En outre, le calcul des effets en circulation dans le cas des banques à charte comprendra les éléments suivants :

- (i) la circulation des crédits équivaudra au produit obtenu en multipliant le montant de tout chèque redéposé par le nombre de jours où une banque ne peut faire des opérations au compte de réserve, s'il y a lieu, qui se sont écoulés depuis le jour immédiatement précédant où la banque peut faire des opérations au compte de réserve; et

(ii) la circulation des débits équivaudra au produit obtenu en multipliant le montant de tout chèque tiré par le nombre de jours où une banque ne peut faire des opérations au compte de réserve, s'il y a lieu, qui se sont écoulés depuis le jour immédiatement précédant où la banque peut faire des opérations au compte de réserve.

Dans le cas des comptes de banque des ministères et des dépôts qui feront l'objet d'appels d'offres, autres que les dépôts de recettes fiscales de Revenu Canada, Impôt, et de Revenu Canada, Douanes et Accise, les effets en circulation seront attribués à chaque institution conformément aux pourcentages appliqués à la tranche des dépôts à vue. Les comptes ou dépôts importants seront soumis à des procédures précises d'analyse appliquées aux dépôts de recettes fiscales décrits ci-dessous.

Si la description du règlement est mise en oeuvre avant que les dépôts de recettes fiscales aient fait l'objet d'un appel d'offres, les effets en circulation seront calculés en ce qui concerne les dépôts de recettes fiscales de Revenu Canada, Impôt, et de Revenu Canada, Douanes et Accise, en fonction d'un échantillonnage des volumes réels au cours du premier mois d'application de l'accord.

Lorsque les dépôts de recettes fiscales susmentionnés seront adjugés, le soumissionnaire retenu mesurera les volumes quotidiens réels de chèques de chaque membre adhérent et fournira ces données au Receveur général qui à son tour tiendra compte de ces données dans la détermination des effets en circulation nets de chaque institution aux fins de la compensation.

Le Receveur général prendra des arrangements de paiements détaillés avec les membres adhérents.

La compensation de l'intérêt sur les effets en circulation sera calculée en fonction du taux préférentiel moins 2,50 %.

Les périodes de transit des effets en circulation seront révisées au moins une fois par année ou lorsque de nouvelles procédures seront mises en oeuvre ou que des renseignements plus complets seront disponibles. L'industrie et le gouvernement conviendront de toutes les périodes de transit des effets en circulation avant leur inclusion dans le modèle.

Si les effets des débits nets en circulation de l'industrie dépassent la tranche des dépôts à vue, les négociations sur la compensation se dérouleront conformément à l'article 4 ci-dessous.

#### 4. Réseaux de communications

Le Bureau du Receveur général assurera l'administration courante de ce règlement et déterminera s'il y a lieu de prendre des arrangements pour des services supplémentaires et de communiquer à l'industrie les nouveaux services prévus. En outre, si des questions de principe et (ou) des litiges se posent au sujet des effets en circulation, des soldes ou des services (par exemple, des montants importants redéposés le dernier jour de la période



d'établissement de la moyenne; la proposition de modifications de la Section G12 du manuel de l'ACP), une séance conjointe du comité de négociation des arrangements interbancaires du gouvernement et du groupe de négociations des opérations avec l'État des IF sera convoquée à la demande soit du Receveur général, soit des institutions, dans les 60 jours suivants.

ANNEXE ABARÈME DES FRAIS PONDÉRÉS PAR INSTRUMENT DE PAIEMENT SELON L'ARTICLE 2a)

Les frais pondérés versés à l'industrie seront calculés chaque mois en fonction du volume réel des VDFA et des effets qu'il faut considérer au cours du mois. On obtiendra les frais pondérés en divisant la somme

((du volume réel des effets pour le mois "A" x 0,10 ₣) et

(le volume réel des VDF pour le mois "A" x 0,01 ₣))

par

(le volume total des effets et des VDF pour le mois "A") :

Exemple de calculs : ((168,3 M x 0,10 ₣) + (1,7 M x 0,01 ₣))

(168,3 M + 1,7 M)

=

des frais pondérés de 9,91 ₣

## ANNEXE B

Critères visant l'encaissement des instruments de  
paiement du gouvernement fédéral par des non-clients

- |                    |   |
|--------------------|---|
| Instruments inclus | <ul style="list-style-type: none"><li>- Tous les instruments de paiement du gouvernement fédéral, y compris les chèques de paye, les chèques d'assurance sociale, les paiements d'intérêts et les mandats de l'assurance-chômage.</li><li>- Aucun instrument modifié ne sera accepté aux fins d'encaissement.</li><li>- Le gouvernement se réserve le droit de limiter les instruments inclus, après avoir donné un avis suffisant.</li></ul>                                       |
| Plafond            | <ul style="list-style-type: none"><li>- Il n'est pas nécessaire d'accepter les instruments dont le montant dépasse 750 \$. Toutefois, s'ils sont acceptés, la compensation et le remboursement pour fraude ou perte seront versés comme si leur valeur était de 750 \$.</li></ul>   |
| Identification     | <ul style="list-style-type: none"><li>- Une pièce d'identité sera requise s'il s'agit d'une pièce d'identité inaltérable et probante contenant une photographie et un spécimen de signature du détenteur (par exemple passeport, carte d'identité de la fonction publique, etc.)</li><li>- Au moins deux autres pièces d'identité seront requises si une pièce probante ne peut être fournie (par exemple carte de crédit portant la signature du détenteur, un permis de</li></ul> |



conduire, carte de sécurité de la vieillesse, etc.). Les pièces d'identité non probantes doivent porter un spécimen de signature du détenteur pour pouvoir être acceptées.

- Les détails de toutes les pièces d'identité présentées au moment de la présentation des instruments aux fins d'encaissement seront enregistrés à l'endos de l'instrument par un agent de l'institution financière qui encaisse l'instrument.
- Les pièces d'identité ne seront pas acceptées s'il est prouvé qu'elles ont été modifiées d'une façon ou d'une autre.

#### Endossements

- Les instruments de paiement ne seront encaissés que si le bénéficiaire les a endossés; l'endossement d'un tiers porteur ne sera pas accepté.
- Le bénéficiaire doit être un particulier et non pas une entreprise commerciale (soit constituée ou non constituée).

#### Pertes pour fraude

- Les faux instruments, pour lesquels les critères d'identification ont été respectés et qui ont été traités conformément aux

procédures convenues, seront compensés en totalité.

#### Définition de

##### non-client

- Un non-client est une personne qui n'a pas de compte dans une succursale de l'institution financière qui encaisse l'instrument ou qui ne détient pas de carte de crédit émise par cette institution.

##### Autres

- Chaque institution financière peut appliquer ses propres procédures d'autorisation avant d'encaisser tout instrument du gouvernement.
- Les instruments de paiement périmés du gouvernement peuvent être encaissés peu importe la date de l'instrument. À la discrétion de la succursale qui encaisse l'instrument, un instrument périmé peut être envoyé au Receveur général pour fins de recouvrement.



Government  
of Canada

Regional Industrial  
Expansion

Deputy Minister

Ottawa, Canada  
K1A 0H5

APPENDICE "PUBL-38"

Gouvernement  
du Canada

Expansion industrielle  
régionale

Sous-ministre

le 21 avril 1986.

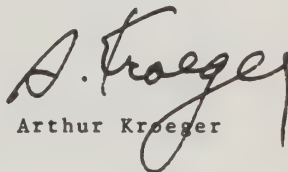
Monsieur R.R. Rumas  
Greffier  
Comité permanent des comptes publics  
Edifice Wellington  
Chambre des communes, pièce 509  
Ottawa (Ontario)  
K1A 016

Cher monsieur Rumas,

Je me suis engagé, aux réunions du Comité permanent des comptes publics du 26 novembre, du 5 et 10 décembre 1985, à fournir au Comité un rapport de situation établi au 1<sup>er</sup> avril 1986, sur la mise en oeuvre par le MEIR des recommandations du Vérificateur général.

Le Ministère a élaboré et mis en oeuvre les politiques, lignes directrices et procédures nécessaires pour répondre aux recommandations du Vérificateur général. Grâce à ces mesures la direction sera, à mon avis, en mesure d'orienter et d'examiner les activités des programmes et les modalités de prestation des programmes deviendront plus équitables. Ces améliorations ne se font pas aux dépenses de la flexibilité requise pour réagir aux changements de la conjoncture économique.

Veuillez agréer, cher monsieur Rumas,  
l'expression de mes meilleurs sentiments.

  
Arthur Kroeger

pièce jointe

Canada



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL 31 MARS 1985

MM DU MINISTÈRE DU DE L'AGENCE:  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
<p>PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL</p> <p>PARAGRAPHE 12.37 - LE MINISTÈRE DEVRAIT RÉTABLIR UN GROUPE CENTRAL QUI SERAIT CHARGÉ DE FOURNIR DES CONSEILS SUR LA POLITIQUE ET SUR L'INTERPRÉTATION DU RÈGLEMENT ET DES DIRECTIVES. LES RÉGIONS DEVRAIENT ÊTRE TENUES SYSTÉMATIQUEMENT DE DÉTERMINER LES QUESTIONS À L'ÉGARD DESQUELLES LES CONSEILS DU GROUPE SONT NÉCESSAIRES, POUR ASSURER UNE FAÇON UNIFORME D'ABORDER LA RÉALISATION DU PROGRAMME.</p>	<p>LES GESTIONNAIRES ORGANIQUES SONT RESPONSABLES DE L'INTERPRÉTATION DES RÈGLEMENTS ET DIRECTIVES CONCERNANT LA RÉALISATION DU PROGRAMME. LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉLABORATION DES PROGRAMMES ET OPÉRATIONS (DGPO) ET LE COMITÉ DE GESTION POUR LES QUESTIONS DE POLITIQUE DE PROGRAMME (CGPP) LEUR FOURNISSENT DES CONSEILS SUR DEMANDE, SANS QU'ILS INTERFÈRENT AVEC L'ÉCHELLE DES RESPONSABILITÉS. LES SYSTÈMES DE SOUTIEN DESTINÉS À AIDER LES GESTIONNAIRES ORGANISÉS, SERONT RENFORCÉS, ET OFFICIALISÉS, PAR EX., LA "LIGNE SPÉCIALE" SERA REMISE EN SERVICE, LE MANDAT DU CGPP SERA OFFICIALISÉ ET SES INTERPRÉTATIONS SERONT PROMULGUÉES.</p> <p>LA DGPO CRÉERA UNE FONCTION DE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DES CAS SOUMIS À L'APPROPRIATION DE L'ADMINISTRATION CENTRALE DE MANIÈRE À CONTRÔLER L'ABSENCE D'UNIFORMITÉ DANS LES INTERPRÉTATIONS ET PRENDRA, S'IL Y A LIEU, DES MESURES DE RETRENNEMENT.</p>	<p>LES SYSTÈMES DE SOUTIEN DESTINÉS À AIDER LES GESTIONNAIRES ORGANIQUES ONT ÉTÉ RENFORCÉS PAR LE BIAIS DE LA REMISE EN SERVICE, LE 5 SEPTEMBRE 1985, DE LA "LIGNE SPÉCIALE", QUI PERMET AUX AGENTS DE PROGRAMMES DE RECEVOIR IMMÉDIATEMENT DES CONSEILS ET DE L'ORIENTATION AU SUJET DE CAS SPÉCIAUX, À L'HEURE ACTUELLE, LES MEMBRES DU CGPP PRENNENT DES DÉCISIONS OFFICIEUSES EN ÉTABLISSANT UN CONSENSUS PARMI LES REPRÉSENTANTS RÉGIONAUX, ON ÉTUDE ACTUELLEMENT LA POSSIBILITÉ D'OFFICIALISER LE MANDAT DU CGPP ET L'ON S'EST FIXÉ JANVIER 1986 COMME DATE CIBLE DE MISE EN ŒUVRE.</p>	<p>LE NOUVEAU MANDAT DU COMITÉ DE GESTION POUR LES QUESTIONS DE POLITIQUE DE PROGRAMME (CGPP) A ÉTÉ ÉLABORÉ AU COURS DU 1ER TRIMESTRE DE 1986 ET MIS EN ŒUVRE LE 1ER AVRIL 1986.</p>

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

MM DU MINISTÈRE DU DE L'AGENCE :  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
<p>PARAGRAPHE 17.42 - LE MINISTÈRE NE DEVRAIT FINANCER QUE LES PROJETS QUI RÉPONSENT AUX CRITÈRES PRÉSCRITS DANS LA LOI, LE RÈGLEMENT OU LES DIRECTIVES INTERNES. LORSQUE L'ADMINISTRATEUR D'UN PROJET EST INCERTAIN, IL FAUDRAIT OBTENIR DES CONSEILS, AVEC DOCUMENTS À L'APPUI, DE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET ON DEVRAIT EN TENIR COMPTE DANS L'APPROBATION DES PROJETS. LE MINISTÈRE DEVRAIT ÉTABLIR UN SYSTÈME QUI PERMETTE À L'ADMINISTRATION CENTRALE D'EXAMINER LES PROJETS APPROUVÉS POUR S'ASSURER QUE LA LOI, LE RÈGLEMENT ET LES DIRECTIVES QUI RÉGissent LE PROGRAMME SONT RESPECTÉS.</p>	<p>UNE FONCTION D'EXAMEN DES OPÉRATIONS À L'ADMINISTRATION CENTRALE EST EN TRAIN D'ÊTRE MISE SUR PIED ET DEVRAIT ÊTRE OPÉRATIONNELLE AU PLUS TARD EN OCTOBRE 1985. CEPENDANT, L'ÉQUILIBRE ENTRE L'EXAMEN ET LA PRESTATION DE CONSEILS PAR L'ADMINISTRATION CENTRALE ET LA RESPONSABILITÉ DES RÉGIONS ET LEUR OBLIGATION DE RÉPONDRE DE LEURS ACTES DOIT ÊTRE RESPECTÉ DANS LE PROCESSUS.</p>	<p>ON A ANOUCÉ, EN JUIN 1985, LA CRÉATION D'UN SERVICE, À L'ADMINISTRATION CENTRALE, QUI SERA CHARGÉ DE REVÉR CERTAINS PROJETS DÉCOULANT DE TOUS LES PROGRAMMES, AVANT ET APRÈS LEUR APPROBATION. LE PROCESSUS A ÉTÉ RETARDÉ EN RAISON DE LA COMPRESSION DES RESSOURCES MINISTÉRIELLES. TOUTEFOIS, L'EXAMEN, AVANT LEUR APPROBATION, DE TOUS LES PROJETS PRÉSENTÉS AUX COMITÉS ET AUX MINISTRES DE L'ÉIR A ÉTÉ MIS DE L'AVANT LE 1ER OCTOBRE 1985, UN PROGRAMME D'EXAMEN DES OPÉRATIONS EST EN VOIE D'ÉLABORATION ET TROIS AGENTS ONT ÉTÉ DÉTACHÉS À PLEIN TEMPS À CE SERVICE. LES MODIFICATIONS RECOMMANDÉES À LA FORMULE SOMMAIRE DE PROJET SERONT MISES EN ŒUVRE LE 1ER DÉCEMBRE 1985.</p>	<p>BIEN QUE LE PROGRAMME DE RESTRICTIONS ET LE GEL DE LA DOTATION AIENT RETARDÉ LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION D'EXAMEN DES OPÉRATIONS, D'IMPORTANTS PROGRÈS ONT ÉTÉ ACCOMPLIS DANS L'INTRODUCTION DU PROGRAMME. LE PROGRAMME D'EXAMEN DES PROJETS PRÉSENTÉS AUX COMITÉS ET AUX MINISTRES AVANT LEUR APPROBATION A ÉTÉ OFFICIAISÉ, LES FEUILLES DE CONTRÔLE ET LES MÉTHODES DE SUIVI SONT EN PLACE. LA PRÉPARATION ET CERTAINS ESSAIS DU PROGRAMME APRÈS APPROBATION DES PROJETS ONT ÉTÉ EFFECTUÉS, MAIS LES ESSAIS SUR PLACE DU PROGRAMME APRÈS APPROBATION N'ONT PAS ENCORE ÉTÉ ENTREPRIS.</p>
<p>PARAGRAPHE 17.45 - LE MINISTÈRE DEVRAIT S'ASSURER QUE LES AVANTAGES ESCOMPÉS GRÂCE À L'AIDE FINANCIÈRE OBTENUE, EN VERTU DU PDIR, SONT ÉTAYÉS PAR DES DOCUMENTS VERSÉS AUX DOSSIERS ET QU'ILS SE RAPPORTENT UNIQUEMENT AU PROJET FINANÇÉ.</p>	<p>ON PASSERA EN REVUE LES AVANTAGES ET LA DOCUMENTATION S'Y RATTACHANT DANS LE CADRE DU CONTRÔLE DE LA QUALITÉ.</p>		

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SILET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
<p>PARAGRAPHE 17, 57 - LE MINISTÈRE DEVRAIT CONSOLIDER ET ÉTAYER SES LIGNES DIRECTRICES SUR L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA LOI OU DU RÈGLEMENT, OU DES DIRECTIVES CONCERNANT LE PROGRAMME, EN CE QUI CONCERNE :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- LA MESURE DANS LAQUELLE L'AIDE DU GOUVERNEMENT S'IMPOSE POUR QU'UN PROJET SOIT RÉALISÉ;</li> <li>- LE NIVEAU DE FINANCEMENT À FOURNIR;</li> <li>- LA CONTRIBUTION AUX AVANTAGES ÉCONOMIQUES OU SOCIAUX AU CANADA.</li> </ul>	<p>LES CRITÈRES EN MATIÈRE D'EFFET D'ACCROISSEMENT ET DE RETOMBÉES ÉCONOMIQUES PRÉVUS PAR LA LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL NE DOIVENT PAS ÊTRE ÉVALUÉS EN FONCTION DE FORMULES, SUIVANT LES RÉSULTATS DE L'ANALYSE DE CHAQUE PROJET, L'EFFET D'ACCROISSEMENT ET LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES (AINSI QUE LA RENTABILITÉ ET L'ENGAGEMENT ANTÉRIEUR) SONT DÉTERMINÉS DE FAÇON RAISONNABLE POUR CHAQUE PROJET PAR LE DÉTENTEUR DU POUVOIR D'APPROBATION. DES PROCÉDURES PLUS OFFICIELLES SERONT ÉLABORÉES AFIN DE S'ASSURER QUE LES FACTEURS PRIS EN CONSIDÉRATION SONT APPLIQUÉS PLUS UNIFORMEMENT ET SONT MEILLEUR DOCUMENTÉS DANS LES DOSSIERS DE PROJET.</p>	<p>LE SOMMAIRE DE PROJET EST ACTUELLEMENT REVU POUR FAIRE RESSORTIR LES DÉFICITS OU LES EXCÉDENTS FINANCIERS PRÉVUS ET POUR FAIRE EN SORTIE QUE LES CENTRES DE RESPONSABILITÉ FOURNISSENT UNE ANALYSE DES RISQUES ÉVENTUELS, DES FACTEURS DE CÔÛTS LIÉS AU LIEU DE RÉALISATION DU PROJET ET DES BESOINS FINANCIERS. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA FORMULE SOMMAIRE DE PROJET SERONT MISES EN ŒUVRE LE 1ER DÉCEMBRE 1985.</p>	<p>LA NOUVELLE FORMULE SOMMAIRE DE PROJET A ÉTÉ SOUMISE À L'APPROBATION DU COMITÉ INTERNE DU MEIR À SA RÉUNION DU 4 DÉCEMBRE 1985. LA NOUVELLE FORMULE ET LES INSTRUCTIONS QUI Y SONT ANNEXÉES ONT ÉTÉ REVUES ET CONTIENNENT, ENTRE AUTRES, LA JUSTIFICATION DE L'AIDE ACCORDÉE PAR L'ÉTAT, LE NIVEAU D'AIDE RECOMMANDÉ ET LES AVANTAGES SOCIO-ÉCONOMIQUES POUR LA RÉGION ET POUR LE CANADA; ET ELLES ONT ÉTÉ ENVOYÉES À TOUS LES CENTRES DE RESPONSABILITÉ LE 23 DÉCEMBRE 1985 POUR MISE EN ŒUVRE IMMÉDIATE.</p>
<p>PARAGRAPHE 17, 57 - LE MINISTÈRE DEVRAIT ÉLABORER DES LIGNES DIRECTRICES PLUS PRÉCISES SUR L'UTILISATION DES CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES POUR DES PROJETS QUI NÉCESSITENT UNE AIDE DU MEIR QUI EXCÈDE 100 \$.</p>	<p>LA QUESTION DES LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LES CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES SERA DE NOUVEAU EXAMINÉE.</p>	<p>UN DOCUMENT D'ORIENTATION SUR LE RECOURS AUX CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES SERA DÉPOSÉ AU COMITÉ INTERNE DU MEIR, QUI L'ÉTUDIERA À SA RÉUNION DE DÉCEMBRE. IL SERA ENSUITE SOUMIS À L'APPROBATION DU MINISTRE ET ON PUBLIERA DES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES À L'UTILISATION DES CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES EN VERTU DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET RÉGIONAL ET DU PROGRAMME DE PRODUCTIVITÉ DE L'INDUSTRIE DU MATÉRIEL DE DÉFENSE.</p>	<p>LE DOCUMENT D'ORIENTATION SUR LE RECOURS AUX CONTRIBUTIONS REMBOURSABLES A ÉTÉ ENVOYÉ AUX MINISTRES POUR APPROBATION.</p>
<p>PARAGRAPHE 17, 61 - LE MINISTÈRE DEVRAIT CLARIFIER LA RESPONSABILITÉ DU CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DES DONNÉES INTRODUITES DANS LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET IL DEVRAIT VOIR DANS QUELLE MESURE TOUTES LES DONNÉES EXIGÉES PAR LE SYSTÈME SONT NÉCESSAIRES. IL DEVRAIT ÉGALEMENT ÉLABORER DES MÉTHODES QUI PERMETTENT</p>	<p>LES DIRECTEURS EXÉCUTIFS RÉGIONAUX ET LES AUTRES GESTIONNAIRES DE CENTRES DE RESPONSABILITÉ CHARGÉS D'EXÉCUTER LE PDIR SONT RESPONSABLES DE LA QUALITÉ DES DONNÉES. LES PROCÉDURES SERONT ÉLABORÉES PAR CHAQUE CENTRE DE RESPONSABILITÉ SOUS LA DIRECTION FONCTIONNELLE DE L'ADMINISTRATION CENTRALE. LES ÉLÉMENTS DE DONNÉES FONT ACTUELLEMENT L'OBJET D'UN EXAMEN.</p>	<p>LE 3 SEPTEMBRE 1985, UNE RÉVISION DES DÉFINITIONS DES DONNÉES A ÉTÉ PUBLIÉE POUR PRÉCISER LES INSTRUCTIONS PORTANT SUR LES SIX PRINCIPAUX ÉLÉMENTS EXAMINÉS PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL. LES 77 ET 78 NOVEMBRE, UN ATELIER NATIONAL SERA OFFERT AU PERSONNEL DES RÉGIONS POUR REVOIR LES 41 ÉLÉMENTS DE DONNÉES ÉTUDIÉS PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DANS SON</p>	<p>LORS DE L'ATELIER NATIONAL DES 27 ET 28 NOVEMBRE 1985 À L'INTENTION DES USAGERS DU SIRAPID, 55 ÉLÉMENTS DE DONNÉES ONT ÉTÉ EXAMINÉS EN PROFONDEUR, SIX D'ENTRE EUX ONT ÉTÉ PRÉCISÉS ET REDÉFINIS DANS LE CADRE DE L'ÉTAPE DE CONCEPTION DU SYSTÈME D'INFORMATION DE GES-</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE, DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
DE S'ASSURER QUE LES DONNÉES SONT EXACTES ET MISES À JOUR AU BESOIN. EN OUTRE, COMPARER LES DONNÉES DES SYSTÈMES D'INFORMATION AUX DONNÉES VERSÉES AUX DOSSIERS SUR LES PROJETS DEVRAIT FAIRE PARTIE DES ACTIVITÉS DE VÉRIFICATION INTERNE.	LE MINISTÈRE ÉLABORERA DES LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LA NATURE DES RENSEIGNEMENTS À DONNER DANS LA DESCRIPTION DU PROJET.	RAPPORT ANNUEL ET POUR PRÉCISER ET CONFIRMER LA PROCÉDURE QUI SE RATTACHE À CES ÉLÉMENTS, EN OUTRE, DANS LE CADRE DE L'ÉTAPE DE CONCEPTION DU SYSTÈME D'INFORMATION DE GESTION DES ÉDER, IL A ÉTÉ DÉTERMINÉ QUE 22 ÉLÉMENTS DE DONNÉES DEVRAIENT ÊTRE PRÉCISÉS OU MODIFIÉS.	TION DES ÉDER, ET LA BASE DE DONNÉES SUR LES SOCIÉTÉS A ÉTÉ MODIFIÉE EN MARS 1986, LES MODIFICATIONS REQUISES AUX NOMS OU AUX DÉFINITIONS DES AUTRES ÉLÉMENTS DE DONNÉES, AINSI QUE D'AUTRES ÉLÉMENTS NON DÉTERMI- NÉS DANS LE RAPPORT DE VÉRIFI- CATION, FIGURERONT DANS LA BASE DE DONNÉES SUR LES SOCIÉTÉS AU COURS DU DEUXIÈME TRIMESTRE DE L'ANNÉE FINANCIÈRE 1986-1987. EN OUTRE, ON PRENDRA, EN AVRIL 1986, UNE DÉCISION QUANT AU RETRAIT DE 6 ÉLÉMENTS DE DONNÉES FACULTATIVES PEU SOUVENT UTILISÉS.
PARAGRAPHE 17,68 - LE MINISTÈRE DEVRAIT ÉTABLIR DES LIGNES DIRECTRICES SUR LA NATURE DES RENSEIGNEMENTS À INCLURE DANS LA DESCRIPTION DU PROJET.	UNE LISTE DE DÉFINITIONS S'ÉTABLIT ET ANNEXÉE À CHAQUE LETTRE D'OFFRE, LA LETTRE TYPE SERA MODIFIÉE DE MANIÈRE À FAIRE ÉTAT D'UNE AIDE PEU D'AUTRES SOURCES ET, LE CAS ÉCHÉANT, DE LA RÉDUCTION DU MONTANT OFFERT.	UNE LISTE DE DÉFINITIONS A ÉTÉ ÉTABLIE ET ENVOYÉE À TOUTES LES RÉGIONS LE 5 SEPTEMBRE 1985 POUR ÊTRE ANNEXÉE À LA LETTRE D'OFFRE, UNE MODIFICATION À LA LETTRE D'OFFRE TYPE A ÉTÉ TRANSMISE AUX BUREAUX RÉGIONAUX LE 75 OCTOBRE 1985. CETTE MODIFICATION COMPRENAIT UNE DISPOSITION DE REMPLACEMENT EXIGEANT QUE LE REQUÉRANT AVISE LE MINISTRE DE L'AUTORISATION D'UNE AUTRE AIDE DU GOUVERNEMENT EN PLUS DE L'AIDE À L'ÉTUDE.	LES LIGNES DIRECTRICES ONT ÉTÉ MISES AU POINT ET SONT RENDUES À L'ÉTAPE FINALE.
PARAGRAPHE 17,69 - DANS SES LETTRES D'OFFRE, LE MINISTÈRE DEVRAIT INCLURE: - LA DÉFINITION DES TERMES CLÉS - LA NÉCESSITÉ D'ÊTRE AVISÉ LORSQUE LE REQUÉRANT REÇOIT D'AUTRES FONDS PUBLICS ET LE DROIT DE RÉVISER LE NIVEAU D'AIDE ACCORDÉ.			

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

MM DU MINISTÈRE DU DE L'AGENCE:  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 <sup>ER</sup> OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 <sup>ER</sup> AVRIL 1986
PROGRAMME DE PRODUCTIVITÉ DE L'INDUSTRIE DU MATÉRIEL DE DÉFENSE	LES CONDITIONS ONT ÉTÉ ÉTABLIES POUR SOUSSION AU CONSEIL DU TRÉSOR EN AOÛT 1984 AVEC UN MANUEL DES DIRECTIVES ADMINISTRATIVES ET DES PROCÉDURES, ÉTANT DONNÉ LA SITUATION, EN AUTOMNE ET EN HIVER DE 1984-1985, IL ÉTAIT PRUDENT DE RETARDER LA DEMANDE D'APPROBATION PAR LE CONSEIL DU TRÉSOR VU QU'UN CERTAIN NOMBRE D'ÉVÉNEMENTS TOUCHANT LE PPIMD SE DÉROULAIENT, NOTAMMENT LES TRAVAUX DU GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL CHARGÉ DE L'EXAMEN DES PROGRAMMES, LA NÉGOCIATION D'UN PROTOCOLE D'ENTENTE AVEC L'ASSOCIATION DES INDUSTRIES AÉROSPATIALES DU CANADA, LA VÉRIFICATION DU PPIMD PAR LE BUREAU DE LA VÉRIFICATION INTERNE AINSI QUE LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE ACTUELLE, UN PLAN DE TRAVAIL VISANT L'ÉLABORATION DE NOUVELLES CONDITIONS À SOUMETTRE À L'APPROBATION DU CONSEIL DU TRÉSOR AINSI QUE DE DIRECTIVES ET DE MANUELS CONNEXES EST EN VOIE D'EXÉCUTION ET DEVAIT ÊTRE TERMINÉ À LA FIN DE L'AUTOMNE.	LES DOCUMENTS G.U.J., D'APRÈS LA RÉPONSE MINISTÉRIELLE PRÉCÉDENTE, SONT ESSENTIELS À LA RÉVISION DU PPIMD SONT MAINTENANT DISPONIBLES. LE TRAVAIL DE MODIFICATION DES ÉNONCÉS MINISTÉRIELS SUR LA POLITIQUE DU PPIMD EFFECTUÉ À LA LUMIÈRE DES CONCLUSIONS CONTENUES DANS CES DOCUMENTS EST PRESQUE TERMINÉ, SELON LE PLAN DE TRAVAIL, DE NOUVELLES CONDITIONS DOIVENT ÊTRE SOUMISES AU CONSEIL DU TRÉSOR D'ICI AU 31 DÉCEMBRE 1985, À LA SUITE DE QUOI LA DIRECTIVE ADMINISTRATIVE (ÉNONCÉ DE POLITIQUE GÉNÉRALE DU PROGRAMME À L'INTENTION DES FONCTIONNAIRES DU MINISTÈRE) ET LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES GÉNÉRALES (ÉNONCÉ DES MÉTHODES DE PRESTATION DU PROGRAMME) SERONT ACHÉVÉES.	LES NOUVELLES CONDITIONS EN SONT À LA DERNIÈRE ÉTAPE DE RÉALISATION ET DEVAIENT ÊTRE SOUMISES AU CONSEIL DU TRÉSOR D'ICI À LA FIN D'AVRIL.
PARAGRAPHE 12.05 - LE MINISTÈRE DEVAIT METTRE AU POINT LA DIRECTIVE ADMINISTRATIVE VISANT LE PROGRAMME DE PRODUCTIVITÉ DE L'INDUSTRIE DU MATÉRIEL DE DÉFENSE ET LA FAIRE APPROUVER PAR LE CONSEIL DU TRÉSOR.	DEPUIS UN AN, LE MINISTÈRE EFFECTUE UNE ÉVALUATION DES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DE TOUS LES PROJETS. DE PLUS, LES NOUVELLES CONDITIONS ET LA NOUVELLE DIRECTIVE TRAITERONT EXPLICITEMENT DES CRITÈRES DE SÉLECTION DE PROJET QUI DOIVENT ÊTRE APPLIQUÉS POUR TOUS LES PROJETS. CES CRITÈRES PERMETTRONT DE COMPARER LES PROJETS.		CONFORMÉMENT À L'INTENTION EXPRIMÉE DANS LE BUDGET DE MAI 1985, LE PPIMD S'ORIENTE À NOUVEAU VERS UN APPUI PLUS MARQUÉ AUX INDUSTRIES LIÉES À LA DÉFENSE DU CANADA, FACE À UNE CONCURRENCE ÉTRANGÈRE INTENSE, QUI EST SURVENUE. LES CRITÈRES PORTENT PRINCIPALEMENT SUR L'OBJETIF RELATIF À L'AIDE AUX INDUSTRIES LIÉES À LA DÉFENSE DU CANADA, LES CONDITIONS PRÉCISENT LES CRITÈRES D'ÉVALUATION DES PROJETS. CHAQUE DES ÉVALUA- TIONS DEVA TRAITER EXPLICITÉ- MENT DE CHAQUE DES CRITÈRES,
PARAGRAPHE 12.06 - TOUS LES CRITÈRES CONCERNANT LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DEVAIENT ÊTRE PRIS EN CONSIDÉRATION DANS L'ÉVALUATION DES PROJETS.			

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1985			NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE: EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE	
RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986	
PARAGRAPHE 17.89 - LE MINISTÈRE DEVRAIT BIEN CONSIGNER LE LIEN ENTRE LE NIVEAU D'AIDE ET LE BESOIN DU REQUÉRANT EN MATIÈRE D'AIDE FINANCIÈRE.	LE MINISTÈRE SOUSCRIT EN PRINCIPE À LA RECOMMANDATION, MAIS IL DESIRE SIGNALER, QU'EN PRATIQUE, LE LIEN ENTRE LE NIVEAU D'AIDE ET LE BESOIN D'AIDE PEUT RAREMENT ÊTRE MESURÉ AVEC PRÉCISION ET DOCUMENTÉ. DANS L'ÉVALUATION DES PROJETS, LE MINISTÈRE CONTINUERA DE PRENDRE EN CONSIDÉRATION ET DE DOCUMENTER L'AIDE DONT LES ENTREPRISES ONT BESOIN POUR RÉALISER DES PROJETS PARTICULIERS, LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES PRÉVUES DU PROJET AINSI QUE LE NIVEAU D'AIDE NÉCESSAIRE POUR LEUR PERMETTRE DE SOUTENIR, À LONG TERME, LA CONCURRENCE ÉTRANGÈRE.	LES NOUVELLES CONDITIONS PRÉPARÉES POUR LE PPIMD INCLURONT LA NECESSITÉ D'ACCORDER UNE AIDE COMME CRITÈRE D'ÉVALUATION ET QUE CETTE ÉVALUATION SOIT RÉSUMÉE DANS LES DOSSIERS DE PROJETS.	BIEN QUE TOUS LES CRITÈRES PUISSENT NE PAS ÊTRE PERTINENTS POUR TOUS LES PROJETS NI S'Y APPLIQUER.	
PARAGRAPHE 17.91 - LE MINISTÈRE DEVRAIT COMPARER LES VENTES RÉELLES ATTRIBUABLES À L'AIDE OFFERTE EN VERTU DU PPIMD ET LES VENTES PRÉVUES, AU MOMENT OÙ LES PROJETS ONT ÉTÉ APPRouvÉS, ET FOURNIR DES DOCUMENTS À L'APPUI.	LE MINISTÈRE SOUSCRIT À CETTE RECOMMANDATION. ON TIEN COMPTE DE CETTE QUESTION DANS L'ÉLABORATION DES NOUVELLES CONDITIONS ET DIRECTIVES. DÉPENDANT, LE MINISTÈRE DOIT SIGNALER QUE DE METTRE EN ŒUVRE UN SYSTÈME COMPLET POUR LE CONTRÔLE GLOBAL, Y COMPRIS UNE COMPARAISON DES VENTES PRÉVUES ET RÉELLES, NÉCESSITERAIT PLUS DE RESSOURCES QUE SONT PRÉSENTEMENT DISPONIBLES POUR CETTE TÂCHE.		L'UN DES CRITÈRES D'ÉVALUATION CONCERNE LE BESOIN D'AIDE DE LA SOCIÉTÉ, NOTAMMENT LA NECESSITÉ DE SOUTENIR LA CONCURRENCE ÉTRANGÈRE. LES CONDITIONS STIPULENT QUE LE NIVEAU DE RISQUE COMMERCIAL, FINANCIER ET TECHNIQUE DU PROJET CONSTITUE UN ASPECT IMPORTANT DE L'ÉVALUATION DU BESOIN. DES DOCUMENTS SERONT APPORTÉS À L'APPUI DE CE FACTEUR, AINSI QUE DE LA MESURE DANS LAQUELLE LES AUTRES CRITÈRES D'ÉVALUATION SONT RESPECTÉS. LA MARCHÉ A SUIVRE CONCERNANT LA DOCUMENTATION SERA INCLUSE DANS LE MANUEL DE PROCÉDURES, ET IL EN SERA TENU COMPTE DANS LA CONCEPTION DE LA FORMULE SOMMAIRE DE PROJET.	



RAPPORT DE SUIITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SILET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
PARAGRAPH 17.94 - LE MINISTÈRE DEVRAIT METTRE AU POINT SA POLITIQUE ET SON APPROCHE RELATIVES À LA VÉRIFICATION DES PROJETS LIÉS AU PPIMD.	LE MINISTÈRE SOUSCRIT À CETTE RECOMMANDATION. ON TIEN COMPTE DE CETTE QUESTION DANS L'ÉLABORATION DES NOUVELLES CONDITIONS ET DIRECTIVES. À LA FIN DE 1984, LE MINISTÈRE A MIS SUR PIED UN SYSTÈME OBLIGEANT APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES CANADA À EFFECTUER UNE VÉRIFICATION DE TOUS LES PROJETS RÉALISÉS DANS LE CADRE DU PPIMD ET À PRÉSENTER UN RAPPORT TRIMESTRIEL SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES OPÉRATIONS DE VÉRIFICATION.		IL EST NOTÉ DANS LES CONDITIONS QUE LE MINISTÈRE D'APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES CANADA (ASC) PAR L'ENTREMISE DU BUREAU DES SERVICES DE VÉRIFICATION (RSV), EFFECTUERA DES VÉRIFICATIONS PROVISOIRES ET FINALES DES CÔÛTS D'UNE FAÇON QUI AURA ÉTÉ CONVENUE ENTRE LE MEIR ET ASC. UNE DEUXIÈME VERSION DE LA POLITIQUE ET DE L'APPROCHE RELATIVES À LA VÉRIFICATION EST EN PRÉPARATION EN VUE D'UN EXAMEN À LA RÉUNION DU COMITÉ DES GESTIONNAIRES DU PROGRAMME PPIMD PRÉVUE POUR AVRIL 1986 ET DEVRAIT ÊTRE INCLUSE DANS LE MANUEL DES PROCÉDURES. TOUS LES PROJETS DU PPIMD SONT VÉRIFIÉS JUSQU'À CE QU'UNE MÉTHODE D'ÉCHANTILLONNAGE FINALE SOIT DÉTERMINÉE.

RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SILET INI  
PAPPORT IN VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE 31 MARS 1985

NOM DU MINISTRE OU DE L'AGENCE:  
EXPANSION INDUSTRIELLE REGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL	REPONSE DU MINISTRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	REPONSE MISE A JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	REPONSE MISE A JOUR AU 1ER AVRIL 1986
<p>PARAGRAPHE 12.09 - LE MINISTRE DEVRAIT CONSIGNER LES LIGNES DIRECTRICES QUI DEFINISSENT CE QUE SONT DES "PROFITS JUSTES ET RAISONNABLES" ET ETABLIR DES METHODES POUR DETERMINER ET OBTENIR LES REMBOURSEMENTS.</p>	<p>EN RAISON SURTOUT DE LA DIFFICULTE A TROUVER A L'EXPRESSION "PROFITS JUSTES ET RAISONNABLES" UNE DEFINITION NETTE, QUI NE PRETE PAS A CONTROVERSE, LE MINISTRE SE SERT, DE PLUS EN PLUS SOUVENT, DE CONDITIONS DE REMBOURSEMENT NETTES ET PRECISES. IL EST PREVU QUE LES NOUVEAUX ACCORDS DE CONTRIBUTION QUI SONT EN TRAIN D'ETRE ELABORES AVEC LES NOUVELLES COMMISSIONS ET DIRECTIVES NE FERONT PAS ETAT DE REMBOURSEMENTS ET CAS DE PROFITS JUSTES ET RAISONNABLES.</p>	<p>LE MINISTRE ESSAIE DE DEVELOPER DES LIGNES DIRECTRICES QUI LUI PERMETTRONT DE DETERMINER CE QUI CONSTITUE DES PROFITS JUSTES ET RAISONNABLES. CES LIGNES DIRECTRICES CONCERNENT LES CONTRATS EXISTANTS DOTES DE CLAUSES DE REMBOURSEMENT. EN RAISON DES PROBLEMES DE DEFINITION QUI ONT SURGI, LE REMBOURSEMENT DES CONTRIBUTIONS N'EST PLUS FONDE SUR LES PROFITS. LES ACCORDS EN MATIERE DE CONTRIBUTION PREVOIENT D'UN CALENDRIER FIXE OU A TITRE DE REDEVANCE SUR LES VENTES.</p>	<p>LES NOUVELLES DISPOSITIONS DE REMBOURSEMENT DU PMMD ENONCEES DANS LES CONDITIONS NE PERMETTENT PAS LE REMBOURSEMENT FONDE SUR "DES PROFITS JUSTES ET RAISONNABLES". CELUI-CI SE FONDRA PLUTOT SUR LES VENTES ISSUES DU PROJET (POURCENTAGE, REDEVANCES OU MONTANT FIXE EN DOLLARS PAR VENTE); SERA ETABLI EN FONCTION D'UN CALENDRIER FIXE DE REMBOURSEMENT; OU, DANS CERTAINS CAS, SERA FONDE SUR LES VENTES BRUTES DE LA SOCIETE.</p>
<p>OFFICE CANADIEN POUR UN RENOUVEAU INDUSTRIEL</p>	<p>LE MINISTRE SOUSCRIT A CETTE RECOMMANDATION.</p>		
<p>PARAGRAPHE 12.126 - LE MEJR DEVRAIT, POUR EVITER DES DIFFICULTES DANS DES PROGRAMMES FUTURS SEMBLABLES A CELUI DE L'OCRI, FAIRE EN SORTE DE S'ASSURER:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- QU'AU CHAPITRE DE LA RESPONSABILITE, UN LIEN SOIT CLAIEMENT ETABLI ENTRE LE PROGRAMME ET LE MINISTRE OU LE MINISTRE AU NOM DU MINISTRE;</li><li>- QUE L'ON EFFECTUE UN EXAMEN PERIODIQUE DES REGLEMENTS OU DES DIRECTIVES QUI REGISSENT LE PROGRAMME;</li><li>- QUE L'ON VERIFIE SI LES REGLEMENTS ET LES DIRECTIVES SONT RESPECTES;</li><li>- QUE L'ON PRENNE DES LE DEBUT DES DISPOSITIONS EN VUE DE L'EVALUATION DU PROGRAMME.</li></ul>			

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUIET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :

EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
<p>ENTENTES AUXILIAIRES FÉDÉRALES- PROVINCIALES</p> <p>PARAGRAPHE 12,167 - LE MEIR DEVRAIT S'ASSURER QUE, DANS LES CAS APPROPRIÉS, TOUTES LES ENTENTES AUXILIAIRES COMPRENNENT UNE DISPOSITION STIPULANT QUE SEULS LES PROJETS QUI NECESSITENT UNE AIDE GOUVERNEMENTALE SERONT FINANCÉS.</p> <p>PARAGRAPHE 12,168 - LA RÉVISION DES PROGRAMMES DU MINISTÈRE DEVRAIT ENGBLER LES PROJETS DÉCOULANT DES ENTENTES AUXILIAIRES AFIN D'ASSURER QU'ILS SONT CONFORMES AUX AUTORISATIONS ET AUX DIRECTIVES RELATIVES AUX PROGRAMMES ET QU'ILS SATISFONT AUX EXIGENCES ADMINISTRATIVES ET FINANCIÈRES.</p> <p>PARAGRAPHE 12,171 - LE MINISTÈRE DEVRAIT ÉTENDRE L'OBLIGATION DE CONSULTER LA DIRECTION DU TOURISME AUX PROJETS MIS EN ŒUVRE EN VERTU DES ENTENTES AUXILIAIRES QUI COMPORTENT UN APPUI MINISTÉRIEL DE PLUS DE 750 000 \$.</p>	<p>LE MINISTÈRE SOUSCRIT À CETTE RECOMMANDATION ET RECOMMANDE L'INCLUSION, AU RESOIN, DE CETTE CLAUSE DANS TOUTES LES ENTENTES AUXILIAIRES PERTINENTES.</p> <p>CES ACTIVITÉS FERONT PARTIE DES FONCTIONS DES CENTRES DE RESPONSABILITÉ NOUVELLEMENT CRÉÉS À L'ADMINISTRATION CENTRALE.</p> <p>UN PROCESSUS DE CONSULTATION INFORMEL EST DÉJÀ AMORCÉ. DES DÉMARCHES S'ONT FAITES EN VUE DE LE RENDRE OFFICIEL DANS LE CAS DES PROJETS COMPORTANT UNE AIDE DU MEIR SUPÉRIEURE À 750 000 \$.</p>	<p>LA DIVISION DE L'INTÉGRATION DES OPÉRATIONS (ÉLABORÉE AU PARA 12,168) ASSURE PRÉSENTMENT QUE CETTE EXIGENCE SOIT RENCONTRÉE LORS DU DÉVELOPPEMENT DES ENTENTES. UNE NOTE DE SERVICE FUT TRANSMISE À TOUTS LES DIRECTEURS EXÉCUTIFS RÉGIONAUX POUR ACTION.</p> <p>UNE UNITÉ (DIVISION DE L'INTÉGRATION DES OPÉRATIONS) FUT ÉTABLIE À MÊME LA DIRECTION DES OPÉRATIONS DONT LA RESPONSABILITÉ PREMIÈRE EST D'EXÉCUTER DES RECOMMANDATIONS IDENTIFIÉES PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL. CETTE UNITÉ OPÈRE DEPUIS LE 1ER AOÛT 1985.</p> <p>UNE POLITIQUE DE DÉLÉGATION D'AUTORITÉ DES DÉPENSES PUBLIQUES AUX CO-PRÉSIDENTS DES COMITÉS DE DIRECTIONS SUR LES ENTENTES AUXILIAIRES EST EN DÉVELOPPEMENT. LA POLITIQUE INCLUE DES PROVISIONS POUR CONSULTATION AVEC LA DIRECTION DU TOURISME PRÉCÉDANT L'APPROBATION DE PROJETS TOURISTIQUES IMPLIQUANT UN SUPPORT FINANCIER DE LA PART DU MEIR DE PLUS DE 750 000 \$.</p>	<p>UNE DIRECTIVE A ÉTÉ ÉMISE LE 23 JANVIER 1986 DÉCRIVANT LES LIGNES DIRECTRICES POUR L'APPROBATION DE NOUVELLES ENTENTES AUXILIAIRES ET DES MODIFICATIONS DE FOND.</p> <p>LA POLITIQUE QUI PRÉVOIT DES CONSULTATIONS AVEC LA DIRECTION DU TOURISME POUR LES PROJETS COMPORTANT UNE AIDE DU MEIR DE PLUS DE 750 000 \$ EST MAINTENANT EN VIGUEUR.</p>



RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SILET DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

MMI MI MINISTÈRE DU DE L'AGENCE;  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
<p><u>PROGRAMME D'AIDE À L'INDUSTRIE DES CONSTRUCTEURS DE NAVIRES</u></p> <p>PARAGRAPHE 17.178 - LE MINISTÈRE DEVRAIT, POUR LE PROGRAMME D'AIDE AUX CONSTRUCTEURS DE NAVIRES, CONSIGNER DES LIGNES DIRECTRICES POUR LA SOLUTION DES PROBLÈMES DE VÉRIFICATION SOULEVÉS PAR LE BUREAU DES SERVICES DE VÉRIFICATION.</p> <p><u>VÉRIFICATION INTERNE</u></p> <p>PARAGRAPHE 17.190 - LE BUREAU DE VÉRIFICATION INTERNE DEVRAIT ACCROÎTRE LE NOMBRE DE VÉRIFICATIONS INDEPENDANTES QU'IL EFFECTUE DANS LE CADRE DE SES PROJETS DE VÉRIFICATION.</p>	<p>DES PROCÉDURES EXISTENT CONCERNANT L'EXAMEN COMPLÈT DES RÉSERVES ÉMISES PAR LE BUREAU DES SERVICES DE VÉRIFICATION (BSV) ET CES QUESTIONS SERONT RÉGLÉES DE CONCERT AVEC LE BUREAU ET LE CONSTRUCTEUR DE NAVIRES, AU BESOIN. RIEN QUE LE MINISTÈRE AIT ACQUIS LA CONVICTION QUE LES RÉSERVES SONT RÉGLÉES DE FAÇON APPROPRIÉE, IL EXAMINERA LES PROCÉDURES EN VUE DE DOCUMENTER LA POLITIQUE RELATIVE À LA VÉRIFICATION.</p> <p>LE BUREAU DE LA VÉRIFICATION INTERNE EFFECTUE D'AVANTAGE DES SONDAGES DE CORROBORATION DANS LE CADRE DE SES PROJETS DE VÉRIFICATION AFIN DE S'ASSURER QUE LES SYSTÈMES ET CONTRÔLES FONCTIONNENT CORRECTEMENT ET QUE LES LIGNES DE CONDUITE DU PROGRAMME SONT RESPECTÉES.</p>	<p>UNE DÉMARCHE OFFICIELLE FUT ÉTABLIE POUR FAIRE FACE AUX PROBLÈMES SURVENANT LORS DE LA VÉRIFICATION ET AUX DIFFICULTÉS RELIÉES À L'INTERPRÉTATION DE L'ÉLIGIBILITÉ DES COÛTS. CETTE DÉMARCHE INCLUT UN DOSSIER QUI PRÉCISE LES SUITES DONNÉES AUX PRÉOCCUPATIONS SOULEVÉES PAR LE BUREAU DES SERVICES DE VÉRIFICATION.</p>	

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUIVI DU  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RECOMMANDATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1ER AVRIL 1986
<p><b>ÉVALUATION DES PROGRAMMES</b></p> <p>PARAGRAPHE 12.194 - LE MINISTÈRE DEVRAIT S'ASSURER QUE LES PLANS DE L'ÉVALUATION RÉGIONALE PORTENT SUR L'ENSEMBLE DES ENTENTES AUXILIAIRES ET LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DEVAIT SURVEILLER LES PROGRÈS RÉALISÉS EN RAPPORT AVEC CES PLANS. CETTE DERNIÈRE DEVRAIT EN OUTRE VÉRIFIER LES ÉVALUATIONS TERMINÉES AFIN DE S'ASSURER QU'ELLES RÉPONDENT AUX NORMES DE QUALITÉ APPROPRIÉES.</p>	<p>LE MINISTÈRE EST D'ACCORD AVEC LE FAIT QUE, PAR LE PASSÉ, LE PLAN D'ÉVALUATION RÉGIONAL NE FAISAIT PAS DÉMENT ÉTAT DE TOUTES LES ENTENTES ET QUE LES RAPPORTS D'ÉVALUATION NE FAISAIENT PAS SYSTÉMATIQUEMENT L'OBJET D'UN EXAMEN PAR LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES À OTTAWA. AFIN DE S'ASSURER QUE TOUTES LES MESURES DE REDRESSERMENT SONT PRISES, UNE LISTE DE TOUTES LES ENTENTES DONT LE MINISTÈRE EST RESPONSABLE DÉCRIVANT LEUR SITUATION RELATIVEMENT À L'ÉVALUATION, A ÉTÉ ÉTABLIE. DE PLUS, DES EXEMPLAIRES DE TOUTS LES RAPPORTS D'ÉVALUATION SONT MAINTENANT TRANSMIS À LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES À OTTAWA POUR EXAMEN ET CONSERVATION À LA BIBLIOTHÈQUE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE.</p>	<p>UNE LISTE COMPLÈTE DE PROJETS MINISTÉRIELS D'ÉVALUATION A ÉTÉ RÉVISÉE ET MISE À JOUR. CETTE LISTE SERA MAINTENUE DANS L'AVENIR. LES EFFORTS POUR CRÉER UNE BIBLIOTHÈQUE DE RAPPORTS D'ÉVALUATION SE POURSUIVENT. LES RAPPORTS RÉGIONAUX D'ÉVALUATION SONT EXAMINÉS AU FUR ET À MESURE QU'ON LES REÇOIT POUR INCLUSION DANS LA BIBLIOTHÈQUE.</p>	
<p>PARAGRAPHE 12.197 - LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DEVRAIT EXPLIQUER POURQUOI LES DONNÉES NÉCESSAIRES À L'ÉVALUATION DU PDIR N'ONT PAS ÉTÉ RECUEILLIES DE FAÇON SYSTÉMATIQUE ET PRENDRE LES MESURES QUI S'IMPOSENT POUR QU'ELLES LE SOIENT, ET CE, AUX FINS D'UNE FUTURE ÉVALUATION DU PROGRAMME.</p>	<p>LE MINISTÈRE EST D'ACCORD AVEC LE FAIT QUE CELA AURA POUR EFFET D'ACCROÎTRE LES COÛTS ET LA DURÉE DE L'ÉVALUATION DU PDIR, ÉVALUATION QUI SERA QUAND MÊME POSSIBLE COMME ON A PU LE CONSTATER POUR D'AUTRES PROGRAMMES COMME LE PPMD ET LE PROGRAMME RESPONSABLE DE LA LOI SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES. EN CE QUI CONCERNE LE CONTEXTE PLUS VASTE DU CONTRÔLE DES INTERVENTIONS (COLLECTE DE DONNÉES, ETC.) DÉCOULANT DE TOUT CADRE D'ÉVALUATION APPROUVÉ, LE MINISTÈRE A ÉTABLI DES PROCÉDURES VISANT À S'ASSURER QUE CES INTERVENTIONS FERONT DÉSORMAIS L'OBJET D'UN CONTRÔLE PLUS ÉTROIT, QUE TOUT ÉCART SERA RELEVÉ ET, S'IL Y A LIEU, QUE TOUTE MESURE DE REDRESSERMENT SERA PRISE.</p>	<p>UN RAPPORT FAISANT ÉTAT DES BESOINS CONCERNANT LE SUIVI DES BÉNÉFICES DES PROJETS A ÉTÉ PRÉPARÉ. DE PLUS, LES CADRES D'ÉVALUATION EN VOIE DE PRÉPARATION TENTERONT D'IDENTIFIER DE FAÇON PLUS EXPLICITE LES BESOINS ET RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE COLLECTE DE DONNÉES.</p>	

RAPPORT DE SUITE AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE  
31 MARS 1985

NOM DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE :  
EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

RÉPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT		RÉPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985	RÉPONSE MISE À JOUR AU 1 <sup>ER</sup> AVRIL 1986
RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GÉNÉRAL	PARAGRAPHE 17, 201 - LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DE LA MISE EN APPLICATION DES RECOMMANDATIONS APPROUVÉES À LA SUITE D'ÉVALUATIONS QUI ONT POUR BUT D'AMÉLIORER LE RENDEMENT DES PROGRAMMES.	LE MINISTÈRE RECONNAÎT LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER CERTAINES DE SES PROCÉDURES DE CONTRÔLE ET DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ÉVALUATION, EN PARTICULIER EN CE QUI CONCERNE LA DÉLIMITATION DES RÔLES RESPECTIFS DU DIRECTEUR DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES, DU BUREAU DE LA VÉRIFICATION INTERNE AINSI QUE DES DIRECTEURS ET ADMINISTRATEURS DE L'ÉVALUATION DANS LES RÉGIONS.	



## APPENDICE "PUBL-39"

RAPPORT  
AU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS  
SUR LA  
GESTION DE LA CLASSIFICATION DES POSTES  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR  
1e 30 avril 1986

SOMMAIRE

Dans son septième rapport à la Chambre des communes, le Comité permanent des Comptes publics traitait de la question de la gestion de la classification des postes dans la Fonction publique du Canada. Il faisait part de ses inquiétudes au sujet des erreurs de classification des postes dans la Fonction publique et demandait au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) de lui fournir un rapport écrit, au plus tard le 30 avril 1986, qui comporterait les éléments suivants:

- un tableau détaillé des activités de classification dans l'ensemble de la Fonction publique;
- un compte rendu des progrès réalisés en ce qui concerne la révision des normes de classification;
- une analyse coûts-avantages de la centralisation des responsabilités en matière de classification;
- une confirmation que la qualité des mesures de contrôle a été améliorée et que ces dernières sont appliquées;
- des objectifs d'amélioration pour les cinq prochaines années.

Pour faire face à la situation qui a inquiété le Comité permanent, le Secrétariat du Conseil du Trésor a imposé des contraintes financières aux activités de classification et a instauré plusieurs mesures qui accroîtront la participation des gestionnaires supérieurs au processus de classification et les rendront plus responsables à l'égard des résultats de la classification. On a également fait savoir aux ministères que toutes les propositions de reclassification des postes existants devaient comporter une confirmation sur place que les fonctions et responsabilités existantes décrites dans la description de poste étaient effectivement assumées. En outre, les mécanismes de contrôle de la classification du Secrétariat ont été examinés et renforcés et la

capacité de ce dernier de surveiller en permanence les activités de classification des ministères a franchi une étape importante avec l'instauration du nouveau système de surveillance qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1986.

Une vérification récente de la classification a étudié la classification de 3 568 postes; il s'agit de la vérification de la classification la plus approfondie qui ait été effectuée dans la Fonction publique depuis 1978. Les principales conclusions de cette vérification révèlent les taux d'erreurs de classification suivants:

- a) 11,4 % pour l'ensemble de la Fonction publique, les sur-classifications représentant 7,5 % de ce chiffre et les sous-classifications 3,9 %.
- b) 15,2 % dans le cas des postes de la région de la Capitale nationale, les sur-classifications représentant 11,2 % de ce chiffre et les sous-classifications 4 %.
- c) 9,7 % dans le cas des postes de l'extérieur de la région de la Capitale nationale, les sur-classifications représentant 5,9 % de ce chiffre et les sous-classifications 3,8 %.

Pour faire en sorte que le taux d'amélioration enregistré au cours des trois dernières années se maintienne et que l'intégrité du système de classification soit protégée une fois que la situation actuelle sera corrigée, un groupe de travail spécial a été mis sur pied au Secrétariat du Conseil du Trésor afin d'examiner toutes les normes de classification périmées. L'objectif du groupe de travail sera de réviser toutes les normes de classification périmées d'ici le 1<sup>er</sup> avril 1987 et de terminer la révision des normes restantes d'ici le 1<sup>er</sup> avril 1989.

Un expert-conseil de l'extérieur a examiné la faisabilité d'une centralisation des activités de classification de la Fonction publique. À son avis, si les mesures correctives et les autres améliorations



apportées par le Secrétariat fonctionnent, un système de classification décentralisé serait probablement alors plus rentable qu'un système centralisé.

Ce rapport se termine par une liste des objectifs d'amélioration particuliers que les ministères se sont fixés. Ces objectifs devraient permettre des améliorations et des progrès constants jusqu'en 1990.

## I

HISTORIQUERapport du Vérificateur général

Le rapport au Vérificateur général pour 1983-1984 faisait état des résultats d'une étude sur la gestion de la classification des postes dans la Fonction publique du Canada. L'étude s'inspirait des conclusions de deux vérifications de la classification à l'échelle de la Fonction publique et ayant été réalisées par le Secrétariat du Conseil du Trésor en 1978 et 1983.

La vérification de 1978 portait sur la classification de 3 906 postes et relevait un taux d'erreurs de classification de 17,8 %, dont environ 14,9 % représentaient des sur-classifications et environ 2,9 % des sous-classifications. La vérification de 1983 portait sur 501 postes et a relevé un taux d'erreurs de classification de 23,8 %, dont environ 19,5 % représentaient des sur-classifications et environ 4,3 %, des sous-classifications.

Les principales conclusions de l'étude de 1983-1984 du Vérificateur général étaient les suivantes:

- «Le cadre du contrôle qualitatif qui régit la prise de décisions en matière de classification doit être revu et beaucoup amélioré. Il est beaucoup plus rentable et propice aux bonnes relations de travail de s'assurer qu'une décision est bonne lorsqu'elle est prise que de prendre des mesures pour corriger une erreur commise. Dans ce cadre, nous incluons la justesse et la qualité des normes de classification et des directives relatives à des éléments clés de la classification des emplois tels que le recours à des comités pour évaluer les emplois et l'obligation qu'ont les ministères de consulter le

Secrétariat du Conseil du Trésor avant de prendre des décisions importantes qui pourraient avoir des répercussions sur les autres ministères.

«Le Secrétariat du Conseil du Trésor doit élaborer une approche systématique, intégrée et coordonnée de la vérification périodique des décisions en matière de classification des emplois. Les ministères seraient ainsi tenus de se conformer à la politique du Conseil du Trésor concernant l'examen sur place des décisions de classification et le Secrétariat aurait à coordonner l'ensemble des vérifications pour produire des comparaisons annuelles significatives du rendement de chaque ministère et de l'ensemble de la fonction publique. Cette façon de procéder contribuerait également à éviter la répétition inutile des travaux de vérification.»

#### Rapport du Comité permanent

Lors de son témoignage au Comité permanent des Comptes publics, les 14 et 16 mai 1985, le Secrétariat du Conseil du Trésor a informé le Comité des mesures qu'il avait prises en fonction des résultats de la vérification de 1983. Les plus importantes étaient les suivantes:

- L'élimination de la provision supplémentaire pour les frais de reclassification auparavant incluse dans les budgets salariaux des ministères;
- la validation des fonctions des postes occupés, avant la reclassification et la promotion de leur titulaire;
- la révision prioritaire des normes de classification qui présentent des difficultés;



- l'évaluation des activités de surveillance et de vérification interne de classification des ministères;
- l'obligation immédiate pour les ministères de procéder à une vérification biennale des décisions de classification, au moyen des méthodes statistiques et des procédures de vérification prescrites par le Secrétariat, afin d'évaluer leur efficacité et de fixer les objectifs d'amélioration qui s'imposent.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a subséquemment informé le Comité que ces initiatives seraient renforcées par de nouvelles mesures afin de venir à bout des erreurs de classification dans la Fonction publique; notamment,

- le Secrétariat révisera toutes les normes de classification datant de plus de dix ans et instaurera un système de postes clés d'ici deux ans. (Les postes clés sont des postes réels, choisis par les ministères, dont la classification a été approuvé par le Secrétariat et dont les ministères se servent de façon interne);
- toutes les réorganisations ministérielles devront être approuvées par un gestionnaire dépassant d'au moins deux niveaux hiérarchiques les postes en cause;
- les gestionnaires seront tenus de signer les décisions de classification en ce qui a trait aux répercussions sur le plan des coûts et au financement;
- les postes seront évalués par des comités comptant au moins deux gestionnaires;
- l'efficacité des gestionnaires au chapitre de la classification serait comprise dans leur évaluation;

- les sous-chefs des ministères dont le dossier est insatisfaisant en ce qui concerne l'efficacité de la classification pourraient être convoqués devant le Conseil du Trésor.

Le rapport du Comité permanent à la Chambre des communes soulignait les mesures supplémentaires que le Secrétariat du Conseil du Trésor comptait mettre en oeuvre et signalait qu'il désirait «souligner l'importance des engagements pris par les dirigeants du Conseil du Trésor en ce qui concerne la mise en oeuvre de mesures de contrôle qualitatif améliorées au chapitre de la prise de décisions». Le rapport du Comité permanent se terminait par la recommandation que le Secrétariat du Conseil du Trésor lui fournisse par écrit, d'ici le 30 avril 1986, les renseignements suivants:

- a) un tableau complet des activités de classification dans l'ensemble de la Fonction publique, y compris des mesures correctives prises à l'égard des 37 000 postes mal classifiés, recensés dans la vérification de 1983;
- b) l'état d'avancement de la révision des normes de classification, en accordant une attention spéciale aux descriptions des postes-repères et à leur révision tous les cinq ans;
- c) une analyse coûts-avantages de la centralisation des responsabilités de classification au Secrétariat du Conseil du Trésor;
- d) la confirmation de l'amélioration des mesures de contrôle de la qualité et de leur application par les ministères afin de garantir le bien-fondé des décisions en matière de classification; et

- e) l'imposition par le Conseil du Trésor de cibles quant au degré d'exactitude des décisions de classification que les ministères devraient atteindre dans un, trois et cinq ans.

## II

RÉPONSE AU RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT

La réponse au septième rapport du Comité permanent des Comptes publics figurant dans la présente partie suit le même ordre que les recommandations figurant dans le rapport du Comité permanent, à l'exception de la première réponse, qui traite des recommandations a) et d). Voici les principaux titres que nous utiliserons à cette fin:

- Rapport des activités de classification en cours dans l'ensemble de l'administration fédérale;
- Révision des normes de classification;
- Centralisation des responsabilités en matière de classification;
- Objectifs touchant l'amélioration.

Rapport des activités de classification en cours  
dans l'ensemble de l'administration fédérale

Les ministères ont indiqué que tous les postes mal classifiés décelés dans la vérification générale de 1983, ainsi que les autres postes similaires aux postes trouvés mal classifiés lors de la vérification, ont fait l'objet de corrections. Les erreurs de classification décelées dans le cadre d'autres examens ministériels ont également été corrigées.



Tous les postes décelés comme mal classifiés lors de la vérification de 1985-1986 ont été corrigés, à l'exception de quelques-uns qui nécessitent une étude par rapport aux autres postes. Les ministères présentent régulièrement des états de la situation au SCT au sujet de la correction de ces quelques cas restants.

Ces mesures correctives se sont attaquées aux problèmes sur plusieurs fronts. On a cependant surtout mis l'accent sur le redressement de la situation en décidant de correctifs à l'égard du volume élevé de demandes de classification reçues à l'égard de postes nouveaux et restructurés ainsi qu'en ce qui concerne l'examen de la classification des postes existants.

Participation accrue des gestionnaires En 1985-1986, le Secrétariat du Conseil du Trésor a mis en oeuvre une série de mesures, décrites à la page 5, visant à accroître la participation des gestionnaires au processus de classification et à rendre ce processus plus conforme aux réalités financières. Ces mesures sont maintenant en place et appliquées dans tous les ministères.

Validation sur place des fonctions exécutées Les vérifications de classification effectuées dans le passé ont révélé qu'une des principales causes de mauvaise classification est l'écart qui existe trop souvent entre les fonctions et responsabilités réelles de l'employé et celles figurant dans sa description de poste. Pour résoudre ce problème, les ministères sont désormais tenus d'effectuer sur place un examen des fonctions réellement exécutées avant la reclassification des postes existants et la promotion des titulaires des postes occupés. Selon les rapports reçus des ministères depuis le 31 août 1985, grâce à cette mesure, 16,9 % des cas soumis à l'examen ont été rejetés parce qu'ils auraient été mal classifiés.

Mesures de contrôle améliorées Au cours de chacune des deux dernières années, on a demandé aux ministères de présenter un rapport au sujet de leur contrôle de la classification et de leurs plans et activités de vérification interne. On examine ces plans et activités afin de déterminer dans quelle mesure les ministères contrôlent bien leur pouvoir délégué de prendre des décisions en matière de classification. Les ministères sont informés de l'évaluation du Secrétariat, des raisons de celle-ci et des améliorations qui s'imposent. Une amélioration importante a été réalisée en 1984-1985 par rapport à 1983-1984, mais il y a encore place pour d'importantes améliorations. On peut aussi prévoir une nouvelle amélioration pour 1985-1986.

Dans le passé, les efforts du Secrétariat du Conseil du Trésor pour contrôler les activités de classification déléguées aux ministères ont été entravés par l'absence d'un système reliant directement le Secrétariat à ces activités. Étant donné que les systèmes de rapports de classification des ministères ont de plus en plus été informatisés ces dernières années, il est désormais possible pour le Secrétariat d'établir un lien direct avec ces systèmes informatisés. Ce lien qui a commencé à fonctionner le 1<sup>er</sup> avril 1986 accroîtra sensiblement la capacité de contrôle du Secrétariat et son aptitude à tenir les ministères responsables.

Activités de vérification Pour «éviter la répétition inutile des travaux de vérification», le Vérificateur général proposait que le Secrétariat intègre ses travaux de vérification à ceux des ministères et qu'il en assure la coordination afin de fournir des informations sur l'efficacité au niveau de chaque ministère ainsi qu'à l'échelle de la Fonction publique. Selon cette proposition, laquelle a été adoptée par le Secrétariat, les vérifications des ministères constitueraient les fondations de l'ensemble des travaux de vérification.

Lorsqu'ils se sont présentés devant le Comité permanent l'an dernier, les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont donc expliqué que les ministères avaient été avisés qu'à partir du 28 février 1986 ils seraient dorénavant tenus d'effectuer une vérification biennale de leurs décisions en matière de classification de manière à mesurer leur rendement et à se fixer des objectifs appropriés de rendement.

Ainsi, les ministères ont effectué la vérification de 1985-1986 tandis que le Secrétariat du Conseil du Trésor a mis au point les méthodes statistiques, les normes et les modalités d'exécution tout en assurant la surveillance nécessaire et en validant la liste constituant l'échantillon de vérification de chaque ministère. La vérification a consisté à examiner la classification de 3 568 postes et se compare donc, par sa portée, à la vérification de 1978. Un exercice de cette envergure produit des résultats qui sont exacts à +2 % près pour la Fonction publique 95 % du temps et à +10 % près pour chaque ministère 95 % du temps.

Les principales caractéristiques de l'aperçu de la classification de la Fonction publique qui se dégage de la vérification de 1985-1986 sont les suivantes:

- a) pour l'ensemble de la Fonction publique, un taux d'erreurs de classification de 11,4 %, comprenant environ 7,5 % de surclassifications et environ 3,9 % de sous-classifications. L'appendice A donne les taux d'erreurs de classification par ministère;
- b) pour la région de la Capitale nationale, le taux d'erreurs de classification des postes est de 15,2 %, comprenant 11,2 % de surclassifications et 4 % de sous-classifications;



- c) à l'extérieur de la région de la Capitale nationale, le taux des erreurs de classification des postes est de 9,7 %, comprenant 5,9 % de surclassifications et 3,8 % de sous-classifications;
- d) le taux des erreurs de classification des ministères de grande taille (les organisations dont l'effectif échantillonné dépassait 400 employés) était presque identique à celui des ministères de petite taille. Le taux global des erreurs de classification était de 11,4 % pour les ministères de grande taille tandis qu'il était de 13,4 % pour les ministères de petite taille.

#### Révision des normes de classification

Un groupe de travail spécial a été chargé d'examiner les cinquante normes de classification qui n'ont pas fait l'objet d'un examen important au cours des dix dernières années. Six examens sont déjà terminés. Au 1<sup>er</sup> avril 1987, les 44 autres normes auront été examinées et mises à jour. Ces 50 normes seront ensuite des outils de classification efficaces assortis de descriptions de postes repères à jour.

Examens cycliques quinquennaux L'examen cyclique quinquennal des normes de classification débutera au cours de l'exercice 1987-1988. Le Groupe d'examen des normes du Secrétariat du Conseil du Trésor s'attaquera d'abord aux normes qui n'auront pas été abordées par le groupe de travail actuel. Chaque année par la suite, un autre groupe de 14 normes feront l'objet d'examen jusqu'à ce que le cycle soit complet.

Suite aux travaux du groupe de travail et aux examens cycliques quinquennaux, les 69 auront toutes fait l'objet d'examens d'ici 1988-1989. Ainsi, les examens remonteront au maximum à cinq ans.

Lorsqu'un examen majeur d'une norme de classification particulière s'imposera, le Secrétariat du Conseil du Trésor essaiera de mener cet examen à l'aide des ressources existantes ou demandera aux ministères principalement intéressés ou à ceux qui demandent un examen majeur de fournir les ressources qui manquent pour réaliser le projet.

Système de postes clés Les méthodes et la marche à suivre pour la mise en oeuvre des postes clés ont été élaborées en collaboration avec neuf (9) ministères de grande taille et s'appliqueront initialement aux groupes professionnels suivants:

- a) Commis aux écritures et aux règlements
- b) Services administratifs
- c) Administration des programmes
- d) Génie et Arpentage (Sous-groupe Génie)
- e) Génie et soutien scientifique.

Vingt-quatre (24) postes ont déjà été officiellement établis à titre de postes clés. Un comité interministériel doit en évaluer 100 autres dans un avenir prochain. L'élargissement du système aux autres ministères qui sont des utilisateurs majeurs des cinq groupes susmentionnés a déjà commencé.

La mise en oeuvre des postes clés dans d'autres groupes et ministères partout où c'est possible au sein de la Fonction publique débutera à l'automne 1986. Selon les prévisions, le système comprendra en fin de compte environ 400 postes clés répartis dans environ 21 groupes professionnels et 28 ministères. Le système de postes clés offrira aux ministères participants des critères internes pour la classification d'environ 100 000 postes.

Centralisation de la responsabilité en matière de classification

À l'heure actuelle, les ministères prennent environ 98 % de toutes les décisions de classification en vertu de pouvoirs délégués aux sous-chefs par le Conseil du Trésor. Le Comité permanent a recommandé d'exécuter une analyse de rentabilité pour savoir s'il est possible de centraliser la responsabilité de la classification au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor.

La société d'experts-conseils Towers, Perrin, Forster et Crosby Limitée a été chargée d'effectuer cette analyse de rentabilité. Elle a examiné plusieurs possibilités organisationnelles afin d'évaluer l'incidence de divers degrés de centralisation sur:

- le coût de dotation et d'exploitation du système;
- l'uniformité du processus décisionnel;
- le service offert aux gestionnaires axiaux.

Les experts-conseils ont examiné l'administration de la classification dans dix ministères types en tenant compte de la taille et de la centralisation ou de la décentralisation de la fonction de classification. Ils ont également examiné les pratiques de cinq autres organismes importants du secteur privé, des provinces et des sociétés d'État.

Quatre possibilités organisationnelles ont été étudiées:

- A. La centralisation totale, fonctionnelle et géographique au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor.
- B. La centralisation fonctionnelle et «semi-géographique» en dotant le Secrétariat du Conseil du Trésor de bureaux régionaux de classification.



- C. La centralisation fonctionnelle de ministères de taille importante ou moyenne (qui relèvent du Secrétariat du Conseil du Trésor) et la centralisation géographique de ministères de petite taille au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor.
- D. La centralisation fonctionnelle ou géographique au sein de chaque ministère.

Les experts-conseils ont souligné que la centralisation au sein du SCT, tout en favorisant l'uniformité entre les descriptions de postes et les niveaux de classification, aggraverait la discordance entre la description des fonctions d'un poste et le travail effectué par les titulaires. Cette discordance constitue déjà une source importante d'erreurs de classification. Les experts-conseils ont conclu qu'aucune des solutions de rechange étudiées ne constituerait une amélioration viable et rentable par rapport à ce qui existe déjà. Ils ajoutent que les erreurs de classification ne sont pas principalement imputables à la structure de prestation de la fonction de classification. Au contraire, pour enrayer les problèmes actuels, la gestion du SCT et des ministères doit continuer à appuyer les mesures déjà adoptées concernant la structure existante. Au nombre de ces mesures, la mise à jour des normes et l'application du régime des postes clés figurent comme des étapes importantes tout comme d'autres mesures visant à accroître la responsabilité, notamment l'obligation des gestionnaires axiaux de rendre compte des décisions de classification particulières prises au sein de leurs secteurs. À cet égard, les experts-conseils ont signalé que le nouveau système de surveillance constitue un outil essentiel pour surveiller, analyser et gérer efficacement le système.

Un exemplaire du rapport préparé par les experts-conseils peut être mis à la disposition du Comité sur demande.

Objectifs d'amélioration

L'appendice B énumère les objectifs d'amélioration de la classification que les ministères ont établis pour les examens biennaux de vérification de 1988 et de 1990. Les ministères y sont énumérés par ordre décroissant des résultats qu'ils ont obtenus suite à la vérification de leur rendement en 1985-1986.

Dans le cas des organisations de moins de 400 employés, les niveaux de rendement et les objectifs d'amélioration n'ont pas été énumérés, puisque la taille des échantillons n'était pas assez importante pour donner une indication fiable de leur rendement sur le plan statistique.

Les ministères ont confirmé que les objectifs présentés à l'appendice B sont raisonnables et réalisables.

Appendice A

TAUX DES ERREURS DE CLASSIFICATION PAR MINISTÈRE

<u>MINISTÈRE</u>	<u>EFFECTIF DU</u> <u>MINISTÈRE</u>	<u>TAILLE DE</u> <u>L'ÉCHANTILLON</u>	<u>POURCENTAGE</u> <u>D'ERREURS</u>	<u>TAUX DE</u> <u>RENDEMENT</u>
(400+)				90+
(1) CFP	1994	99	4,0 %	96,0 %
(2) ACDI	1121	95	4,2 %	95,8 %
(1) RCDA	9221	100	5,0 %	95,0 %
(3) MDN	32514	100	5,0 %	95,0 %
(3) SCC	10601	100	5,0 %	95,0 %
(3) SEC	3100	100	6,0 %	94,0 %
(1) JUST	1289	95	7,4 %	92,6 %
(1) AAC	3087	103	7,8 %	92,2 %
(1) TRAV	650	90	7,8 %	92,2 %
(1) COM	1993	101	7,9 %	92,1 %
(2) SBSC	6833	100	8,0 %	92,0 %
(2) CCN	839	93	8,6 %	91,4 %
(3) PO	4826	100	9,0 %	91,0 %
(1) EIC	18775	100	9,0 %	91,0 %
(1) AEC	2039	100	9,0 %	91,0 %
(1) EC	7420	104	9,6 %	90,4 %
(3) SCT	417	91	9,9 %	90,1 %
(17)				
(3) AGR	11000	98	10,2 %	89,8 %
(3) EMR	3912	100	11,0 %	89,0 %
(2) APC	745	90	11,1 %	88,9 %
(2) BNC	483	90	11,1 %	88,9 %
(1) CCT	593	90	11,1 %	88,9 %
(1) EIR	2472	100	12,0 %	88,0 %
(3) CCC	1919	102	12,7 %	87,3 %
(1) ASC	9994	100	13,0 %	87,0 %
(1) TC	19199	100	14,0 %	86,0 %
(1) AINC	8319	105	15,2 %	84,8 %
(3) FIN	606	92	19,6 %	80,4 %
(11)				
(1) SC	4544	101	20,8 %	79,2 %
(1) GRC	3752	103	21,4 %	78,6 %
(1) MNC	886	89	21,4 %	78,6 %
(1) RCIM	16404	100	22,0 %	78,0 %
(1) TPC	6091	102	29,4 %	70,6 %
(5)				
*(-400)				-80
All	2853	335	13,4 %	86,6 %

\* Les résultats combinés de tous les ministères et organismes dont l'effectif échantillonné n'atteint pas 400 employés.

(1) La sur-classification dépasse la sous-classification.  
(2) La sur-classification égale la sous-classification.  
(3) La sur-classification est inférieure à la sous-classification.



Appendix BOBJECTIFS D'AMÉLIORATION DES MINISTÈRES

<u>MINISTÈRE</u>	<u>TAUX DE RENDEMENT</u>	<u>OBJECTIFS D'AMÉLIORATION</u>	
		<u>1988</u>	<u>% 1990</u>
	<u>90+</u>	<u>88</u>	<u>90</u>
CFP	96,0 %	96	96
ACDI	95,8 %	95	95
RCDA	95,0 %	95	95
MDN	95,0 %	95	95
SCC	95,0 %	95	96
SEC	94,0 %	90	90
JUST	92,6 %	93	94
AAC	92,2 %	90	90
TRAV	92,2 %	92	94
COM	92,1 %	93	95
SBSC	92,0 %	90	90
CCN	91,4 %	94	97
PO	91,0 %	94	94
EIC	91,0 %	93	95
AEC	91,0 %	94	94
EC	90,4 %	92	94
<u>SCT</u>	<u>90,1 %</u>	<u>92</u>	<u>94</u>
(17)			
	<u>80+</u>		
AGR	89,8 %	92	94
EMR	89,0 %	90	95
APC	88,9 %	91	94
BNC	88,9 %	91	94
CCT	88,9 %	N/A*	N/A*
EIR	88,0 %	90	90
CCC	87,3 %	89	91
ASC	87,0 %	88	90
TC	86,0 %	90	95
AINC	84,8 %	88	90
<u>FIN</u>	<u>80,4 %</u>	<u>87</u>	<u>94</u>
(11)			
	<u>-80</u>		
SC	79,2 %	86	90
GRC	78,6 %	88	91
MNC	78,6 %	90	95
RCIM	78,0 %	90	95
<u>TPC</u>	<u>70,6 %</u>	<u>85</u>	<u>93</u>
(5)			

\* Le mandat de réglementation de la CCT doit faire l'objet d'un examen par le Parlement et donnera lieu à d'importantes modifications en 1986-1987.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

GOVERNMENT  
OF CANADA

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Tuesday, May 13, 1986  
Wednesday, May 21, 1986  
Thursday, May 29, 1986

Chairman: Aideen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 33

Le mardi 13 mai 1986  
Le mercredi 21 mai 1986  
Le jeudi 29 mai 1986

Présidente: Aideen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1984—Paragraphs 3.34-3.49—  
Audit note on the Scientific Research and Development  
Tax Credit Program, Department of Finance

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'exercice financier terminé le 31 mars 1984—  
Paragraphes 3.34-3.49—Notes de vérification relatives  
au Programme de crédits d'impôt à la recherche et au  
développement scientifiques, ministère des Finances

INCLUDING:

Twelfth Report to the House (Office of the Auditor  
General)

Y COMPRIS:

Douzième rapport à la Chambre (Bureau du  
Vérificateur général)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986



STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aideen Nicholson

*Vice-Chairman:* Don Ravis

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

*Présidente:* Aideen Nicholson

*Vice-président:* Don Ravis

MEMBERS/MEMBRES

Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault  
Stan J. Hovdebo

Alan Redway  
Tony Roman  
Marcel R. Tremblay—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 94

On Tuesday, May 20, 1986:

Jim Hawkes replaced Alan Redway.

On Wednesday, May 28, 1986:

Simon de Jong replaced Stan J. Hovdebo.

Conformément à l'article 94 du Règlement

Le mardi 20 mai 1986:

Jim Hawkes remplace Alan Redway.

Le mercredi 28 mai 1986:

Simon de Jon remplace Stan J. Hovdebo.

## REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, May 28, 1986

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## TWELFTH REPORT

1. In accordance with its Orders of Reference dated Friday, June 21, 1985 and Tuesday, January 14, 1986 your Committee visited Washington, D.C., U.S.A. and London, United Kingdom and has agreed to the following report.
2. Your Committee travelled to Washington and London to observe and discuss the practices and procedures of its American and British counterparts with a view to improving its own methods of operation. While observing many interesting practices it was evident that many of these were unworkable in our committee system. Nevertheless, several procedures were observed which could assist your Committee in fulfilling its mandate. Some of these changes can be dealt with by your Committee itself, while others require the approval of the House.

Periodic Reporting

3. At present the *Auditor General Act* states, in part, that

"7(1) The Auditor General shall report annually to the House of Commons . . ."

Your Committee is very concerned about the timeliness of the audit findings contained in these annual reports. For example, comprehensive audits may be completed several months in advance of the tabling date. In view of the fact that these audits take up to two years to complete, certain of the findings may be out of date by the time that they are referred to your Committee.

4. In a report to the House tabled on June 13, 1984 (5th Report, 2nd Session, 32nd Parliament) your Committee recommended that the *Auditor General Act* be amended to permit more timely reports. In October 1985 a bill in the name of the Honourable Member for Prince Albert was presented. This matter was also raised in the House on March 4, 1985 by the Chairman of your Committee, the Honourable Member for Trinity.

5. Your Committee is of the opinion that the five or so *comprehensive audit* reports normally done each year should be tabled in the House on a completion-date basis. This would enable your Committee to scrutinize the Auditor General's comprehensive audit findings in a timely manner and make observations and recommendations as soon as possible after this type of audit is completed. In the U.K., the Comptroller and Auditor General makes frequent reports, which are immediately considered by the Public Accounts Committee. This practice was noted to be most workable and successful.

6. Other audit observations arising from the annual attest audit of departments, agencies and Crown corporations, together with preliminary findings from comprehensive audit work would continue to be reported on an annual basis.

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 28 mai 1986

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## DOUZIÈME RAPPORT

1. Conformément à ses ordres de renvoi du vendredi 21 juin 1985 et du mardi 14 janvier 1986, votre Comité s'est rendu à Washington, D.C., (États-Unis) et à Londres (Royaume-Uni), et est convenu de présenter le rapport qui suit.
2. Votre Comité s'est rendu à Washington et à Londres pour y étudier les usages de ses homologues américains et britanniques dans le but d'améliorer son propre mode de fonctionnement. Il a pu observer de nombreuses pratiques intéressantes, dont un grand nombre toutefois n'auraient pas leur raison d'être dans notre système de comités. Néanmoins, il en a relevé plusieurs autres qui pourraient l'aider à remplir son mandat. Certains changements peuvent être apportés par votre Comité lui-même, tandis que d'autres nécessitent l'approbation de la Chambre.

Fréquence des rapports

3. Actuellement, la *Loi sur le vérificateur général* prévoit, entre autres choses, que

"7(1) Le vérificateur général prépare à l'intention de la Chambre des communes un Rapport annuel."

La présentation en temps opportun des conclusions de vérification contenues dans ces rapports annuels préoccupe au plus haut point votre Comité. Par exemple, il arrive que des vérifications intégrées soient terminées plusieurs mois avant la date du dépôt du rapport. Compte tenu de ce qu'il faut parfois jusqu'à deux ans pour terminer ces vérifications, certaines des conclusions qui s'en dégagent peuvent être périmées au moment où le rapport est renvoyé à votre Comité.

4. Dans un rapport à la Chambre déposé le 13 juin 1984 (5<sup>e</sup> rapport, 2<sup>e</sup> session, 32<sup>e</sup> législature), votre Comité a recommandé que la *Loi sur le vérificateur général* soit modifiée afin de permettre la présentation des rapports à des moments plus opportuns. En octobre 1985, un projet de loi a été présenté à ce sujet par l'honorable député de Prince-Albert. La question a aussi été soulevée à la Chambre le 4 mars 1985 par la présidente de votre Comité, l'honorable députée de Trinity.

5. Votre Comité est d'avis que les rapports de *vérification intégrée* (cinq en moyenne chaque année) devraient être déposés à la Chambre dès que la rédaction en est terminée. Cette mesure permettrait à votre Comité de traiter en temps opportun des conclusions du Vérificateur général et de prendre les mesures qui s'imposent le plus tôt possible après l'achèvement des travaux de vérification. Au Royaume-Uni, le contrôleur et auditeur général dépose de nombreux rapports, qui sont immédiatement examinés par le Comité des comptes publics. Cette façon de procéder s'est avérée des plus pratiques et des plus efficaces.

6. Les autres observations découlant de la vérification annuelle des ministères, des organismes et des sociétés d'État, ainsi que les conclusions provisoires des travaux de vérification intégrée continueraient de faire l'objet d'un rapport annuel.



**Recommendation**

**7. Your Committee recommends that the Government immediately introduce a bill to amend the Auditor General Act, as follows (new wording underlined):**

“7.(1) The Auditor General shall report at least annually to the House of Commons . . . and that any consequential amendments be included.

**Annual Debate on PAC Reports**

8. Your Committee is of the opinion that greater attention should be given to Public Accounts Committee reports in order to put more emphasis on the accountability process. This may be achieved through a one-day debate in the House. Such a debate would allow for more effective follow-up on Committee reports. In addition, it is likely that Departments would pay more attention to the Committee's recommendations and take appropriate remedial action more quickly.

9. It is noted that in the United Kingdom one sitting day annually is set aside in the House to permit debate by all Members on the reports of the Public Accounts Committee. In Canada this practice is also followed in the legislatures of Ontario, Saskatchewan and the Yukon.

**Recommendation**

**10. Your Committee recommends that the House designate one sitting day each calendar year for the purpose of allowing debate on the reports of the Public Accounts Committee.**

**Parliamentary Scrutiny of the Office of the Auditor General**

11. Your Committee noted that in the United Kingdom a statutory commission is charged with the responsibility of overseeing the operation of the National Audit Office. This includes the approval of the estimates and others matters pertaining to the operation and performance of the Audit Office. This commission reports to the House from time to time.

12. Your Committee is not entirely convinced that a similar commission is required in Canada. However, your Committee considers it inappropriate that although the Auditor General is a servant of Parliament he is subject to Treasury Board review in the preparation of his estimates like any other government department. At present his estimates are considered by the Standing Committee on Government Operations, which has no other involvement with his Office. In view of your Committee's familiarity with and understanding of the Auditor General's work, it considers that any matter relating to the Office of the Auditor General should be referred to the Public Accounts Committee, including the estimates. This would permit your Committee to have a more significant role in the operation and scrutiny of the Office of the Auditor General.

**Recommendations**

**13. Your Committee recommends that all matters relating to the Office of the Auditor General, including the estimates, be referred to the Standing Committee on Public Accounts.**

**Recommandation**

**7. Votre Comité recommande que le gouvernement envisage immédiatement de modifier comme suit la Loi sur le vérificateur général (ajout souligné)**

«7.(1) Le vérificateur général prépare au moins une fois l'an à l'intention de la Chambre des communes un rapport . . . » et d'apporter les modifications corrélatives.

**Débat annuel sur les rapports du Comité des comptes publics**

8. Votre Comité est d'avis qu'il faut accorder une plus grande attention aux rapports du Comité des comptes publics afin d'insister davantage sur l'obligation redditionnelle. À cette fin, on pourrait fixer un débat d'une journée à la Chambre, ce qui permettrait de donner plus de suivi aux rapports du Comité. En outre, il est probable que, si un débat annuel avait lieu, les ministères accorderaient plus d'importance aux recommandations du Comité et prendraient plus rapidement les mesures qui s'imposent.

9. Nous avons remarqué qu'au Royaume-Uni, on réserve chaque année un jour de séance à la Chambre pour permettre à tous les députés de débattre des rapports du Comité des comptes publics. Au Canada, cet usage a aussi cours aux assemblées législatives de l'Ontario, de la Saskatchewan et du Yukon.

**Recommandation**

**10. Votre Comité recommande que la Chambre envisage de désigner au cours de chaque année civile un jour de séance réservé au débat sur les rapports du Comité des comptes publics.**

**Examen parlementaire du Bureau du vérificateur général**

11. Votre Comité a remarqué qu'au Royaume-Uni, une commission indépendante est chargée de superviser le fonctionnement du Bureau national de la vérification. Son mandat inclut l'approbation des prévisions budgétaires et l'examen d'autres questions relatives au fonctionnement et au rendement du Bureau de la vérification. Elle fait rapport à la Chambre de temps à autre.

12. Votre Comité n'est pas entièrement convaincu qu'une commission semblable s'impose au Canada. Toutefois, il ne juge pas approprié que, bien que le Vérificateur général soit au service du Parlement, les prévisions budgétaires de son Bureau soient soumises à l'examen du Conseil du Trésor, comme celles de n'importe quel autre ministère du gouvernement. À l'heure actuelle, c'est le Comité permanent de l'administration gouvernementale qui est chargé d'examiner les prévisions budgétaires du Bureau du Vérificateur général. Il s'agit là de l'unique responsabilité de ce comité envers le Bureau. Vu qu'il connaît bien le travail du Vérificateur général, votre Comité estime que toute question ayant trait au Bureau du Vérificateur général devrait lui être renvoyée, y compris les prévisions budgétaires. Le Comité des comptes publics pourrait ainsi jouer un rôle plus important dans le fonctionnement du Bureau du Vérificateur général et l'examen de ses activités.

**Recommandation**

**13. Votre Comité recommande que le gouvernement envisage de renvoyer toutes les questions relatives au Bureau du Vérificateur général, y compris les prévisions budgétaires, au Comité permanent des comptes publics.**



14. Your Committee requests that the Government respond to the recommendations contained in this report in accordance with S.O. 99(2).

15. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 33 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*La présidente*

AIDEEN NICHOLSON

*Chairman*

14. Votre Comité demande au gouvernement de répondre aux recommandations contenues dans le présent rapport, conformément au paragraphe 99(2) du Règlement.

15. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule n° 33, qui inclut le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## APPENDIX "PUBL-40"



HOUSE OF COMMONS  
CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

COMITÉ PERMANENT  
DES COMPTES PUBLICS

## PROCEDURES AND PRACTICES OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

### Introduction

1. As the Public Accounts Committee entered the second year of the 33rd Parliament a vigorous program of hearings and reports had been completed. Large and complex departments, notably Public Works and National Defence, had been brought before the Committee and closely questioned on the probity and effectiveness of their management of public funds. It was time for the Committee to pause and, in the spirit of the reform of the rules of the House led by the McGrath Committee, review and evaluate its methods of operation. In order to aid this process, the Committee travelled to Washington, U.S.A. in September, 1985 and London, United Kingdom in February, 1986, to observe and discuss the practices and procedures of its American and British counterparts.

### Washington Visit

2. The program of the Washington visit centred on the activities of the Government Operations Committee of the House of Representatives. This Committee is charged with overview responsibilities for departments and agencies which carry out the programs of the Executive Branch. The Intergovernmental Relations and Human Resources Subcommittee of the Government Operations Committee was observed in action and members of the Public Accounts Committee met with the Chairman of the main Committee. Another important aspect of the Washington visit was the opportunity to meet with the U.S. Comptroller General and gain an appreciation of the workings of his office, the General Accounting Office, and its relationship with Congress.

### London Visit

3. The visit to the United Kingdom focused on the procedures and practices of the British Public Accounts Committee. Members of the Canadian Committee met on several occasions with their British counterparts. With its long-standing tradition and finely-developed working relationships with the civil service, the U.K. Committee was a source of important insights. Of particular interest were the workings of the National Audit Office, the organization supporting the British Comptroller and Auditor General, and the manner in which it interacted with the Public Accounts Committee. Canadian members were fully briefed on the operations of the NAO and its roles and responsibilities in the British system.

### Improvements in Procedures and Practices

4. Upon review and discussion of the findings of these two visits, the Committee has decided upon a number of specific measures to revise and improve its procedures and practices. Some of these matters are contained in the 12th Report of the Committee. These were considerations requiring the attention and approval of the House, including recommendations on: amendments to the Auditor General Act to permit completion-date reporting; an annual debate in the House on the Committee's reports; and the referral to the Committee of all matters relating to the Office of the Auditor General, including the estimates.

5. Other matters fall within the Committee's own ambit and are outlined in the balance of this statement. It is the intention of the Public Accounts Committee to make these changes in its proceedings known to all participants in the Committee's affairs. The agreed-upon reforms are therefore set out at length in what follows, together with a brief explanation of why each was adopted.

### Sub-Committees

6. One important feature of the American committee system is the reliance on subcommittees as the primary vehicle for legislative and oversight activities. Small groups of legislators become particularly knowledgeable about a given subject area and this enhances their effectiveness in the conduct of inquiries. Functioning through subcommittees, a committee is able to deal with more than one subject at a time. In addition, the subcommittee is a flexible instrument, subject to varying degrees of control by the main committee.

7. These characteristics of the use of subcommittees in the U.S. Congress - flexibility, enhanced scope of inquiry and additional expertise of members - suggest that the expanded use of subcommittees may be appropriate in the context of the Canadian Public Accounts Committee. In the past, the Public Accounts Committee has made limited use of subcommittees; these have been specialized inquiries of short duration. Based on its review of U.S. experience, the Committee has decided to further develop subcommittees as a forum for in-depth planning of its future program. In conjunction with the tabling of the 1986 Annual Report of the Auditor General, the Committee foresees the establishment of two or more subcommittees to examine major subject areas. Members of these subcommittees will acquire more thorough knowledge of the subject matter of priority areas in the Auditor General's report in order to act as resource - persons for the hearings carried on by the main committee. It is anticipated that these subcommittees will be continuing assignments, focusing on the planning for and conduct of public meetings but also remaining in existence after the report has been completed to oversee follow-up action in response to the Committee's recommendations.



### Preparation for Meetings

8. The Public Accounts Committee has long recognized the importance of sound preparation for public meetings. The Committee wishes to maintain and develop its procedures in this regard. Accordingly, the Committee will proceed as follows. In the weeks leading up to the public meetings, the staff will compile documents and draft briefing notes based upon analysis of the subject matter and discussions with prospective witnesses. This material will then be assembled in the form of a briefing book, including the opening statements of the principal witnesses. Briefing books will normally be distributed to members on the Thursday of the week before the first public meeting so that members will have an opportunity to review this material over the weekend.

9. A briefing meeting will be held the day before the first meeting. In presenting the briefing to members staff of the Committee will be assisted by the staff of the Office of the Auditor General, in the case where subject is drawn from the Auditor General's report. Permanent Committee staff will be supplemented by additional expert staff, where this is required. In conjunction with the subcommittee procedure mentioned above, the Committee, in the course of the briefing meeting, will designate individual members to play a leading role in the questioning of witnesses.

### Planning Future Business

10. Among the many noteworthy practices of the British Public Accounts Committee is the well-developed system of planning future business with the National Audit Office. A detailed planning document is submitted to the U.K. Committee and the program is set out one year in advance based on the schedule of reports being produced and, on occasion, requests by the Committee. In reviewing these planning procedures of its U.K. counterpart, the Canadian committee has decided to further develop its own procedures in this area. In future, the Committee will meet with the Auditor General at six month intervals and will endeavor to plan its program on this basis. One of these semi-annual planning sessions will co-incide with the tabling of the Auditor General's annual report. With the assistance of the Auditor General and his staff, the Committee will rank and prioritize the subjects in his annual report and lay out a program of future business. The Committee will also consider items from the Public Accounts of Canada and, from time to time, request the Auditor General to undertake special studies or inquiries. Should the Auditor General's Act be amended to allow him to table reports on a completion-date basis, the Committee expects that the semi-annual planning sessions would serve to set the agenda for the tabling of these reports.

### Witnesses

11. One aspect of the U.K. Committee's proceedings noted by the Committee was the degree of preparation and co-ordination that was evident in the quality of the responses from civil servants. It was clear that officials were well-briefed. Moreover, responses from each department were channelled through one or two designated senior officials. The British Committee therefore received evidence from a small number of well-briefed, high-ranking officials. This approach commended itself to the Canadian Committee. Too

often, in the Canadian experience, testimony from officials has not been well co-ordinated and it has not been clear who was accountable to whom for what. In future, the Committee will impress upon government departments, agencies and Crown corporations appearing before it the importance of responsible representation and an improvement in the quality of witnesses' preparation. The staff of the Committee will convey these expectations to all prospective witnesses.

12. Under the doctrine of ministerial responsibility a minister is answerable to Parliament for policy while public servants are responsible for the implementation and administration of programs. It is not the intention of the Public Accounts Committee to determine the rights and wrongs of policy but rather to ensure that programs are implemented with due regard for economy, efficiency and effectiveness. The Committee will hold officials accountable for their administrative responsibilities and for the accuracy and completeness of the advice that they give to ministers.

13. The Committee observed that its British counterpart tended to receive concise replies from witnesses. It is a matter of concern to the Committee that witnesses sometimes respond at greater length than is called for, hoping to "talk out" a point rather than deal squarely with it. The Committee will endeavor to more closely control such behaviour in the future.

### Impact

14. Parliamentary scrutiny of the economy, efficiency and effectiveness of public spending is recognized as an important function in the U.S. Congress and the British House of Commons. The Government Operations Committee is a sought-after assignment among the many committees of the House of Representatives. Similarly, the U.K. Public Accounts Committee has an authoritative voice in the overview of government expenditures, based on a tradition of respect for the Committee and its views. In light of British and American practice, the Canadian Committee will endeavor to create a greater awareness of its activities among other parliamentarians and in the general public.

15. Among the measures which the Committee proposes to adopt are press conferences to accompany the tabling of major reports and enhanced communication with other committees and individual Members of Parliament to "get the message across". Although the Canadian political system differs from the American in that fewer powers reside in committees, the Public Accounts Committee sees opportunities to communicate with the members of other committees, as is done in the U.S., to ensure that the Public Accounts Committee's concerns about departments and agencies are brought to their attention. In the same way, the Chairman, Vice-Chairman and Members of the Committee will consult with their colleagues in the House to ensure that the Committee's views are communicated effectively.

16. In view of the expanded mandate of other Standing Committees and the likelihood that certain of the Auditor General's findings will be of interest to these committees, it must be stressed that all reports of the Auditor General to the House of Commons are automatically and permanently referred to the Public Accounts Committee. For his part, the Auditor General has agreed to inform the Committee on a regular basis of any significant communication and / or involvement with other committees of the House.

### Liaison with Departments

17. One aspect of the relationship between the British Public Accounts Committee and the civil service is the role of a senior official in the Treasury department who acts as a co-ordinator of the government response to the Committee. This official liaises with departmental officials prior to meetings and develops the official government reply to Committee reports. He is also present at all public meetings. While not seeking to duplicate the British approach, the Canadian Committee considers the continuity and co-ordination provided by such a central agency official to be a valuable resource that should be further developed in the Canadian context. Accordingly, the Committee will request the Office of the Comptroller General to assign a senior officer, at the Deputy Comptroller General level, to attend all Committee meetings and co-ordinate the involvement of government departments and agencies in the Committee's hearing process.



## APPENDICE "PUBL-40"

HOUSE OF COMMONS  
CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADASTANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTSCOMITÉ PERMANENT  
DES COMPTES PUBLICSPRATIQUES ET MÉTHODES DE TRAVAIL DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICSIntroduction

1. Au moment où il a entrepris sa deuxième année de travaux depuis l'ouverture de la 33<sup>e</sup> législature, le Comité des comptes publics venait d'achever un rigoureux programme d'audiences et de rapports. Il avait convoqué à comparaître les représentants de ministères importants et complexes, notamment ceux des Travaux publics et de la Défense nationale, pour les interroger en détail sur la probité et l'efficacité de leur gestion des deniers publics. Le moment était venu pour le Comité de se donner un temps de réflexion pour évaluer ses méthodes de travail, selon l'esprit de la réforme du Règlement de la Chambre entreprise par le comité McGrath. À cette fin, les membres du Comité se sont rendus à Washington (États-Unis) en septembre 1985, puis à Londres (Royaume-Uni) en février 1986, pour y observer les pratiques et les méthodes de travail adoptées par leurs homologues américains et britanniques, et en discuter.

Visite à Washington

2. Le programme de la visite à Washington était centré sur les activités du Comité des opérations gouvernementales de la Chambre des représentants, qui exerce un droit de regard sur les ministères et organismes appelés à exécuter les programmes du pouvoir exécutif. Les membres du Comité des comptes publics ont pu observer les travaux du Sous-comité des relations intergouvernementales et des ressources humaines du Comité des opérations gouvernementales, et ils ont aussi rencontré le président du comité. La visite à Washington a également été l'occasion, pour les membres du Comité, de s'entretenir avec le Contrôleur général des États-Unis et de se familiariser avec le fonctionnement du Bureau de la comptabilité générale, qui relève de ce dernier, ainsi qu'avec les rapports entre le Bureau et le Congrès.

Visite à Londres

3. La visite au Royaume-Uni visait surtout à examiner les pratiques et les méthodes de travail du Comité britannique des comptes publics. Les membres du comité canadien ont rencontré à plusieurs reprises leurs homologues britanniques. L'expérience vécue auprès du comité britannique, dont les traditions sont bien établies et les relations de travail avec la Fonction publique, bien rodées, a été des plus enrichissantes. Les parlementaires canadiens se sont notamment intéressés au fonctionnement du Bureau national de la vérification, organisme qui sert le contrôleur et auditeur général, et ils ont examiné les rapports que ce Bureau entretient avec le Comité des comptes publics. On leur a fait un exposé des plus complets sur le fonctionnement du Bureau national de la vérification, et sur ses fonctions et attributions.

### Amélioration des pratiques et des méthodes de travail

4. Après avoir examiné les constatations qui sont ressorties de ces deux visites, les membres du Comité se sont entendus sur un certain nombre de mesures précises en vue d'améliorer leurs pratiques et leurs méthodes de travail. Certaines de ces mesures, qui exigeaient l'attention et l'approbation de la Chambre, ont été décrites dans le douzième rapport du Comité, notamment: modifications à la Loi sur le vérificateur général afin de permettre la présentation de rapports plus à jour; tenue d'un débat annuel à la Chambre sur les rapports du comité; et renvoi au Comité de toutes les questions relatives au Bureau du Vérificateur général, y compris les prévisions budgétaires.

5. D'autres questions, qui relèvent uniquement du Comité, sont décrites ci-après. Le Comité des comptes publics entend informer des changements qui seront apportés à sa façon de procéder toutes les personnes qui s'intéressent à ses travaux. Aussi trouvera-t-on dans les paragraphes qui suivent une description détaillée des modifications convenues, ainsi qu'une brève explication des raisons qui les justifient.

### Sous-comités

6. Aux États-Unis, un élément important du système des comités a trait au rôle primordial que jouent les sous-comités dans l'exercice des fonctions législatives et des activités de surveillance du gouvernement. Ainsi, chaque dossier est confié à un petit groupe de législateurs, qui en acquièrent une connaissance très poussée, laquelle accroît leur efficacité dans la conduite d'enquêtes. En faisant appel à des sous-comités, les comités peuvent traiter de plus d'une question à la fois. En outre, le sous-comité est un outil souple, dont le degré d'autorité par rapport au comité principal varie selon les circonstances.

7. Les avantages que présente le recours à des sous-comités au Congrès américain - souplesse, possibilités d'enquête accrues et connaissances plus spécialisées des membres - donnent à penser que le Comité des comptes publics du Canada aurait peut-être intérêt, lui aussi, à en faire une utilisation plus fréquente. Le Comité a déjà eu recours à des sous-comités, mais uniquement pour effectuer des enquêtes spécialisées de courte durée. À la lumière de l'expérience américaine, il a décidé de faire davantage appel à cet outil pour assurer la planification détaillée de ses travaux futurs. Ainsi, il se propose, à la suite du dépôt du rapport annuel du Vérificateur général pour 1986, d'établir au moins deux sous-comités pour examiner les principales questions dont traitera ce rapport. Les membres de ces sous-comités acquerront une connaissance plus poussée de ces questions prioritaires, ce qui leur permettra de jouer le rôle de personnes-ressources aux audiences du comité plénier. Ces sous-comités effectueraient vraisemblablement un travail de longue haleine, assurant la planification et la conduite des audiences publiques, mais aussi le suivi des recommandations du Comité même après le dépôt du rapport.



### Préparation pour les audiences publiques

8. Le Comité des comptes publics reconnaît depuis longtemps l'importance de bien préparer les audiences publiques, et il souhaite maintenir et améliorer ses pratiques à cet égard. Aussi a-t-il été décidé d'adopter les mesures suivantes. Dans les semaines précédant les audiences publiques, le personnel étudiera le dossier et en discutera avec des témoins éventuels en vue d'obtenir les documents nécessaires et de rédiger des notes d'information. Tous ces renseignements, y compris les déclarations préliminaires des principaux témoins, seront réunis en un cahier d'information, qui sera normalement distribué aux membres du Comité le jeudi précédant la première audience publique afin que ceux-ci puissent l'examiner pendant la fin de semaine.

9. Le Comité organisera ensuite une séance d'information la veille de la première audience. Le personnel du Comité y sera secondé par le personnel du Bureau du Vérificateur général lorsqu'il s'agira de questions tirées du rapport de ce dernier. Des spécialistes viendront au besoin s'ajouter au personnel permanent du Comité. Conformément au nouveau rôle des sous-comités décrit ci-dessus, le Comité profitera de la séance d'information pour désigner les membres qui joueront un rôle de premier plan dans l'interrogation des témoins.

### Planification des travaux futurs

10. Parmi les nombreuses pratiques intéressantes du Comité britannique des comptes publics, il convient de noter tout particulièrement l'excellent système établi pour planifier les travaux futurs avec le Bureau national de la vérification. Ce dernier présente au comité un plan détaillé, qui indique l'échéancier des travaux pour l'année à venir en fonction des rapports qui doivent être publiés et, à l'occasion, des demandes du Comité. Après avoir examiné les méthodes de planification de son pendant britannique, le Comité canadien a décidé de chercher à améliorer ses propres pratiques à cet égard. Ainsi, il rencontrera dorénavant le Vérificateur général aux six mois et tentera d'organiser son programme en conséquence. Une de ces séances de planification semestrielles coïncidera avec le dépôt du rapport annuel du Vérificateur général. Avec l'aide de ce dernier et des fonctionnaires de son Bureau, le Comité établira l'ordre de priorité des questions soulevées dans le rapport annuel et dressera son programme de travail. Il examinera également les questions découlant des Comptes publics du Canada et demandera de temps à autre au Vérificateur général d'entreprendre des études ou des enquêtes spéciales. Si la Loi sur le vérificateur général est modifiée de manière à permettre à celui-ci de déposer ses rapports à mesure qu'il les termine, le Comité s'attend à ce que les séances de planification semestrielles servent à établir les dates prévues pour le dépôt de ces rapports.

### Témoins

11. Dans leur observation des travaux du comité britannique, les parlementaires canadiens ont été impressionnés par le degré de préparation et de coordination dont témoignaient les réponses des fonctionnaires. Ceux-ci étaient manifestement bien informés. En outre, les réponses de chaque ministère passaient toutes par un ou deux hauts fonctionnaires désignés.



Ainsi, le comité britannique recevait des témoignages d'un petit nombre de hauts fonctionnaires bien renseignés. Cette façon de faire a été particulièrement appréciée des parlementaires canadiens, car trop souvent, au Canada, les témoignages des divers fonctionnaires ne sont pas bien coordonnés, et il est difficile de voir quels rapports hiérarchiques existent entre ces personnes. Aussi le Comité tâchera-t-il à l'avenir de bien faire comprendre aux ministères, organismes gouvernementaux et sociétés de la Couronne qui comparaissent devant lui l'importance d'être représentés par des fonctionnaires responsables; il cherchera également à obtenir que les témoins soient mieux préparés. Le personnel du Comité sera chargé de faire part de ces attentes à tous les témoins éventuels.

12. Selon le principe de la responsabilité ministérielle, les ministres doivent rendre des comptes au Parlement au sujet des décisions de politique, alors que les fonctionnaires sont chargés de l'application et l'administration des programmes. Le Comité des comptes publics n'a pas l'intention de discuter du bien-fondé des décisions de politique, mais plutôt de veiller à ce que les programmes soient mis en oeuvre de façon économique et efficace. Il tiendra donc les fonctionnaires responsables de ces fonctions d'administration et exigera qu'ils donnent aux ministres des avis judicieux et bien étayés.

13. Le Comité a constaté que son pendant britannique recevait généralement des réponses concises des témoins. Or, il déplore que ses propres témoins aient parfois tendance à donner des réponses plus longues que nécessaire, espérant ainsi noyer la question plutôt que de l'aborder de front. Le Comité s'efforcera dorénavant d'être plus vigilant de façon à empêcher ces abus.

### Impact

14. Le droit de regard parlementaire sur la rationalité et l'efficacité des dépenses publiques est reconnu comme une fonction importante au Congrès américain et à la Chambre des communes britannique. Aux États-Unis, le Comité des opérations gouvernementales est un des plus recherchés parmi les nombreux comités de la Chambre des représentants. De même, le Comité des comptes publics du Royaume-Uni, en raison du respect qu'il commande depuis longtemps, a une voix prépondérante dans le contrôle des dépenses publiques. À leur instar, le comité canadien s'efforcera de mieux faire connaître ses activités parmi les autres parlementaires et dans le grand public.

15. À cette fin, le Comité entend notamment tenir des conférences de presse à l'occasion du dépôt de rapports majeurs et favoriser davantage la communication avec les autres comités et les députés afin de faire connaître ses vues. Bien que le régime politique canadien diffère du régime américain, en ce sens que les comités ont ici moins de pouvoirs qu'aux États-Unis, le Comité des comptes publics estime qu'il pourrait communiquer avec les membres d'autres comités, comme cela se fait aux États-Unis, afin de s'assurer que ceux-ci tiennent compte de ses préoccupations au sujet de certains ministères ou organismes. De même, le président, le vice-président et les membres du Comité consulteront leurs collègues à la Chambre pour faire en sorte de bien leur communiquer les vues du Comité.

16. Étant donné le mandat élargi de divers autres comités permanents et la probabilité que certaines conclusions du Vérificateur général intéresseront ces derniers, il convient de souligner que tous les rapports soumis par le Vérificateur général à la Chambre des communes sont déférés d'office et de façon permanente au Comité des comptes publics. Pour sa part, le Vérificateur général a accepté d'informer régulièrement le Comité de toutes ses interventions importantes auprès d'autres comités de la Chambre.

### Liaison avec les ministères

17. Il convient de noter un élément intéressant des rapports entre le Comité britannique des comptes publics et la Fonction publique, soit l'intervention d'un haut fonctionnaire du Trésor pour coordonner les réponses du gouvernement au Comité. Ce représentant du Trésor assure la liaison avec les fonctionnaires ministériels avant la tenue des audiences et élabore la position officielle du gouvernement en réponse aux rapports du Comité. En outre, il assiste à toutes les audiences publiques. Sans pour autant vouloir adopter intégralement cette façon de procéder, le comité canadien considère comme un précieux atout l'élément de continuité et de coordination qu'assure la participation d'un représentant d'un organisme central, et il estime qu'il y aurait lieu d'apporter des améliorations en ce sens au Canada. Par conséquent, le Comité demandera au Bureau du Contrôleur général de désigner un haut fonctionnaire, occupant le rang de sous-contrôleur général, pour assister à toutes les séances du Comité et coordonner la participation des ministères et organismes gouvernementaux à ses audiences.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 13, 1986  
(50)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:36 o'clock p.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Alfonso Gagliano, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* E.R. Adams and T.A. Wileman. *From the Office of the Auditor General:* Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada and Mark Hill, Parliamentary Liaison officer.

In accordance with its Orders of Reference dated Friday, June 21, 1985 and Tuesday, January 14, 1986, the Committee met to consider a draft report to the House.

The Committee reviewed a document entitled "Procedures and Practices of the Standing Committee on Public Accounts."

The Committee considered a draft report to the house.

At 5:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 21, 1986  
(51)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:57 o'clock p.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Tony Roman.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* E.R. Adams and T.A. Wileman. *From the Office of the Auditor General:* Mark Hill, Parliamentary Liaison Officer.

In accordance with its Orders of Reference dated Friday, June 21, 1985 and Tuesday, January 14, 1986, the Committee met to consider a draft report to the House.

On motion of Tony Roman, *it was agreed*,—That the report on the Committee's practices and procedures, as considered and amended, be adopted and presented to the House by the Chair as the Twelfth Report of the Committee.

*It was agreed*,—That the document entitled "Procedures and Practices of the Standing Committee on Public Accounts," as considered and amended, be appended to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (See Appendix PUBL-40).

On motion of Jean-Guy Guilbault, *it was agreed*,—That the Chair report to the House recommending that the Chairman and the Vice-Chairman or a member of the Committee and the Clerk of the Committee attend the Eighth Annual Meeting of the Canadian Council of Public Accounts Committees in

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 13 MAI 1986  
(50)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 36, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Alfonso Gagliano, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* E.R. Adams et T.A. Wileman. *Du Bureau du Vérificateur général:* Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada, et Mark Hill, agent de liaison parlementaire.

Conformément aux pouvoirs que lui confèrent ses ordres de renvoi du vendredi 21 juin 1985 et du mardi 14 janvier 1986, le Comité se réunit pour élaborer un projet de rapport à la Chambre.

Le Comité étudie un document intitulé *Procédures et pratiques du Comité permanent des comptes publics*.

Le Comité élabore un projet de rapport à la Chambre.

À 17 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

LE MERCREDI 21 MAI 1986  
(51)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 57, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Jean-Guy Guilbault, Jim Hawkes, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Tony Roman.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* E.R. Adams et T.A. Wileman. *Du Bureau du Vérificateur général:* Mark Hill, agent de liaison parlementaire.

Conformément aux pouvoirs que lui confèrent ses ordres de renvoi du vendredi 21 juin 1985 et du mardi 14 janvier 1986, le Comité se réunit pour élaborer un projet de rapport à la Chambre.

Sur motion de Tony Roman, *il est convenu*,—Que le rapport sur les pratiques et procédures du Comité, sous sa forme modifiée après étude, soit adopté et présenté à la Chambre, par le président, à titre de Douzième rapport du Comité.

*Il est convenu*,—Que le document intitulé *Procédures et pratiques du Comité permanent des comptes publics*, sous sa forme modifiée après étude, figure en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (Voir Appendice PUBL-40).

Sur motion de Jean-Guy Guilbault, *il est convenu*,—Que le président recommande à la Chambre que lui-même et le vice-président ou un membre du Comité, ainsi que le greffier du Comité, assistent à la huitième réunion annuelle des comités du Conseil canadien des comptes publics, à Regina, en



Regina, Saskatchewan from July 6 to 10, 1986 and the appropriate travel expenses be paid; and that the Chairman seek the concurrence of the House in the report.

At 4:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 29, 1986  
(52)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:43 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aideen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Simon de Jong, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Aideen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Tony Roman, Marcel R. Tremblay.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* T.A. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General:* Kenneth M. Dye, Auditor General. *From the Department of Finance:* S.H. Hartt, Deputy Minister, N. LePan, General Director Analysis, Tax Policy and Legislation Branch. *From Department of National Revenue:* Harry Rogers, Deputy Minister-Taxation, H.A. Diguier, Assistant Deputy Minister, Policy and Systems.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 3—Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49—Department of Finance—Scientific Research and Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The witnesses answered questions.

At 11:46 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Saskatchewan, du 6 au 10 juillet 1986, et qu'ils soient remboursés des frais de déplacement jugés raisonnables; et que le président demande à la Chambre d'approuver le rapport.

À 16 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

LE JEUDI 29 MAI 1986  
(52)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, aujourd'hui à 9 h 43, sous la présidence d'Aideen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Simon de Jong, Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Aideen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway, Tony Roman, Marcel R. Tremblay.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* T.A. Wileman.

*Témoins: Du Bureau du Vérificateur général:* Kenneth M. Dye, Vérificateur général. *Du ministère des Finances:* S.H. Hartt, sous-ministre; N. LePan, directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt. *Du ministère du Revenu national:* Harry Rogers, sous-ministre, Impôt; H.A. Diguier, sous-ministre adjoint, Système et politiques.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier clos le 31 mars 1984, au chapitre 3 intitulé *Note de Vérification—Établissement d'un crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques*, alinéas 3.34 à 3.49, ministère des Finances.

Les témoins répondent aux questions.

À 11 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, May 29, 1986

• 0944

**The Chairman:** I would like to call the meeting to order. We are resuming consideration of chapter 3, Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49, the Department of Finance, Scientific Research Development Tax Credit Program of 1984, Report of the Auditor General.

The witness this morning from the Office of the Auditor General is Mr. Kenneth Dye, Auditor General; from the Department of Finance, Mr. Hartt; and from the Department of National Revenue, Mr. Harry Rogers, Deputy Minister of Taxation. I invite the witnesses to speak, if they have opening statements.

**Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada):** No, I have no opening statement.

**The Chairman:** We have received some information, which has been circulated to all members, so perhaps we might then begin. The first questioner is Mr. Redway.

• 0945

**Mr. Redway:** Thank you very much, Madam Chairman. Mr. Hartt, I understand from our previous evidence that the history of the SRTC arrangements began somewhere prior to April 1983. I know you were not around at that time, but you are here to answer for the department. It was with some pre-budget consultation papers at that time, and in April of 1983 that was followed by a budget consultation paper. There were consultations and submissions made to the department, following the issuance of that consultation paper from April to June through to October 1983. Then in October 1983 draft legislation was released.

Can you tell me at what stage in the process up to the draft legislation the department either consciously or unconsciously decided to have the quick-flip portion of the SRTC arrangements put into the legislation?

**Mr. S. H. Hartt (Deputy Minister, Department of Finance):** First of all, let me say your chronology is accurate, so far as I understand it. I should also say I am hampered by the fact that I was not there, and as far as unconscious decisions are concerned, it may give me some difficulty in trying to determine when they occurred.

I think it is fair to say, as far as I understand it, the quick flip does not result from the legislation so much as it does from an interpretation or application of the legislation. I think it would also be fair to say it was called to the department's attention by outside professional advisers, who specifically asked whether or not quick flips were included in the department's conception of the possible transactions under the legislation.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 29 mai 1986

**La présidente:** Je déclare la séance ouverte. Nous allons reprendre l'examen des paragraphes 3.34 à 3.49—Le ministre des Finances—Établissement d'un crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques—au chapitre 3 des Notes de vérifications du Rapport du vérificateur général.

Le représentant du Bureau du vérificateur général qui vient témoigner devant notre comité ce matin est M. Kenneth Dye, vérificateur général, le représentant du ministère des Finances est M. Hartt et le représentant du ministère du Revenu national est M. Harry Rogers, sous-ministre de Revenu Canada-Impôt. J'invite ces personnes à prendre la parole, si elles désirent faire une déclaration préliminaire.

**M. Kenneth M. Dye (vérificateur général du Canada):** Non, je n'ai pas de déclarations à faire.

**La présidente:** Nous avons reçu de la documentation qui a été distribuée à tous les membres; aussi, peut-être pourrions-nous commencer. Je donne la parole à monsieur Redway.

**M. Redway:** Merci, madame la présidente. Monsieur Hartt, si j'ai bien compris les exposés précédents, les discussions concernant les ententes relatives au CIRS remontent aux alentours du mois d'avril 1983. Je sais que vous n'étiez pas en fonction à ce moment-là, mais vous représentez le Ministère ici aujourd'hui. Ce sujet a été abordé dans des documents de consultation diffusés avant la présentation du budget de cette époque et en avril 1983, puis dans un document budgétaire de consultation. Il y a eu des consultations, et des documents ont été présentés au Ministère, après la diffusion de ce document de consultation, d'avril à juin et jusqu'en octobre 1983, moment où le projet de la loi a été présenté.

Pouvez-vous me dire à quelle étape de ce processus ayant précédé la présentation du projet de loi le Ministère a consciemment ou inconsciemment, décidé de laisser dans la loi la possibilité de «ventes-rachats en matière de CIRS»?

**M. S. H. Hartt (sous-ministre des Finances):** Tout d'abord, je tiens à préciser que votre relevé chronologique est exact, du moins à ce que je sache. J'aimerais ajouter que le fait que je n'étais pas en fonctions à cette époque me gêne et que, pour ce qui a trait aux décisions prises inconsciemment, il m'est difficile de déterminer à quel moment cela s'est produit.

Autant que je sache, je crois qu'il est juste de dire que les ventes-rachats découlent non pas tellement de la loi mais de l'interprétation ou de l'application de la Loi. En toute justice, il faut préciser que cette question a été portée à l'attention du Ministère par des conseillers professionnels de l'extérieur qui ont demandé spécifiquement si les ventes-rachats faisaient partie ou non de la catégorie d'opérations possibles aux termes de la loi que le Ministère voulait favoriser.



[Texte]

Maybe Mr. LePan can add to my knowledge in terms of what happened unconsciously, but the record shows it became clear that quick flips were intended to be included in the January press release of Revenue Canada. I think Mr. LePan should expand on this, because in regard to what happened in the actual discussions within the department when it became evident to the department that quick flips would be a manner in which these transactions would be allowed to occur, beyond what the record shows me, I simply cannot answer.

**The Chairman:** Mr. LePan.

**Mr. N. LePan (General Director, Analysis, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance):** The possibilities as to whether or not the scientific research tax credit mechanism would include a holding period requirement, which if there had been a holding period requirement, would have made a quick flip possible, were considered during the development of the mechanism.

**Mr. Redway:** When was it first considered? When would you first devote some attention to that issue consciously?

**Mr. LePan:** During the early development of the mechanism, the discussion paper proposal and the outline, such as it was in the discussion paper proposal, did not indicate that a holding period requirement was contemplated at that point. That is a proposal for discussion, and the final details of the mechanism were not put in place until such time as the draft legislation was released, which did not include a holding period test. I do not know that it is possible to point to one particular moment and say at that point everything is hung in the balance. I think the process was more one of internal departmental consideration of various possibilities. I think the fact that the discussion paper itself and that proposal that was put out for discussion did not include a holding period and at least give some indication that the thinking was moving in that direction at that stage...

• 0950

**Mr. Redway:** Right from the very beginning, at the time the consultation paper was put out, there seems to have been some sort of conscious decision on the part of the department that there would be no holding period and therefore the quick flip would be quite all right. Is that what you are saying?

**Mr. Hartt:** If I could answer in a different way, the chronology shows what it shows. That is to say that as far as any objective evidence of quick flips being intended is concerned, what I said before is correct. In other words, it was after the draft legislation was published that professionals requested confirmation that indeed that was so. They were given that confirmation. Then on January 30, 1984, a press release was issued by Revenue Canada.

I think it is fair to say that the evidence that is already before this committee, as I read it, indicates that the quick

[Traduction]

Peut-être M. LePan saura-t-il nous éclairer sur ce qui s'est produit inconsciemment, mais, selon les renseignements officiels, il avait été prévu, de toute évidence, que la question des ventes-rachats serait traitée dans la livraison de janvier du Communiqué de Revenu Canada. Je pense que M. LePan devrait développer quelque peu la question, parce que je ne suis tout simplement pas en mesure d'apporter plus de précisions outre ce qui figure déjà dans le rapport, au sujet de ce qui s'est passé dans les discussions au Ministère lorsqu'on s'est rendu compte que les ventes-rachats seraient une des opérations possibles.

**La présidente:** Monsieur LePan.

**M. N. LePan (directeur général, Analyse, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances):** La possibilité que le programme de crédit d'impôt à la recherche scientifique prévoie ou non une période de détention, auquel cas cette exigence aurait rendu les ventes-rachats possibles, a été prise en considération au moment de l'élaboration de ce programme.

**M. Redway:** Quand cette possibilité a-t-elle été examinée pour la première fois? Quand y avez-vous porté attention de façon consciente pour la première fois?

**M. LePan:** Au tout début des travaux d'élaboration de ce programme, la proposition du document de travail et l'aperçu général ne précisaient pas qu'une exigence relativement à une période de détention était envisagée à ce stade. Il s'agissait d'une proposition à examiner; les derniers détails concernant le programme n'ont pas été définis avant que le projet de loi ne soit présenté, lequel ne comportait pas de période de détention. Je ne sais pas si l'on peut déterminer un moment précis et prétendre qu'à ce moment tout a été pris en considération. À mon avis, il s'est agi beaucoup plus de la part du ministère d'un exercice d'examen interne de diverses possibilités. Je pense que le fait que le document de travail proprement dit et la proposition soumise à l'examen ne prévoyaient pas de période de détention révèlent un peu dans quel sens s'orientait la réflexion à ce stade...

**M. Redway:** Dès le début, au moment de la diffusion du document de consultation, le Ministère semble avoir consciemment décidé qu'il n'y aurait pas de période de détention et, par voie de conséquence, que les opérations de ventes-rachats seraient tout à fait acceptables. Est-ce bien ce que vous voulez dire?

**M. Hartt:** Je répondrai ceci: la succession des événements parle d'elle-même, c'est-à-dire que, pour ce qui est d'avoir une preuve objective qu'on avait prévu la possibilité de ventes-rachats, ce que j'ai dit plus tôt est exact. En d'autres termes, ce n'est qu'une fois le projet de loi rendu public que les conseillers professionnels ont demandé que l'on confirme qu'il existait une telle possibilité. Ils ont reçu cette confirmation. Le 30 janvier 1984, le ministère du Revenu diffusait un communiqué en ce sens.

Je pense qu'il est juste d'affirmer que d'après les témoignages déjà entendus devant ce comité, autant que je sache, la



*[Text]*

flip—or what might otherwise be called an immediate redemption of the preferred shares or debt—was a conscious choice, was a choice that was taken in order to permit companies that might wish to carry on research to have easier access, less constraint from red tape, in terms of how they obtained access to funds from taxpayers who were taxable and wished to use the tax deductions in reduction of their tax.

If there is any lesson to be learned from this entire sorry affair, I think it is precisely that there was an attempt to marry the funds available in the hands of taxpayers who wished to reduce their taxes with those people who might wish to carry on scientific research and development, without putting obstacles in the path of that marriage. It would seem to me that one could deduce a conscious decision not to have certification processes or other kinds of administrative requirements in advance and, indeed, to not require a holding period of some length. It seems to me from the evidence that one could conclude that it was a conscious decision.

**Mr. Redway:** Certainly whether it is the objective evidence or the evidence of Mr. LePan, who was there at the time, it seems to me you are correct, that it was a conscious decision right from the outset that there should be a quick-flip mechanism here.

I would like to know next, then, as part of that conscious decision was there any analysis done of how much the taxes forgone would be, what the tax expenditure would amount to in your terms, or how much of a loophole it would be in other people's terms?

**Mr. Hartt:** I can tell you—and it is already on the record before this committee, so I do not think I need to go into it at great length—that the amount the scientific research tax credit would cost the government by way of a tax expenditure was seriously underestimated. An estimate was calculated. If I remember correctly, the number that was calculated was \$250 million. Unfortunately, when it was published with the budget, it was presented as a net figure—that is to say, net of other claims that might otherwise be available for the same activity, assuming that it was carried on, which is something of an assumption—and it was shown as \$100 million. It turned out to be vastly, vastly more than that.

Whether any research was done to calculate the effect of a quick flip, per se—that is to say, the take-up—I cannot answer, and Mr. LePan will have to again, because I am hampered by the fact that I was not here. However, ostensibly whatever thinking analysis or research was done to try to determine what the cost of this measure would be, it would have been incorporated in the best estimate of the department that was furnished with the publication of the budget papers.

• 0955

Now, that amount having been seriously underestimated, it seems to me of perhaps theoretical value to know how much was attributed to the quick flip. The serious part of this is that the take-up was underestimated and the effect of the quick flip may or may not have contributed. . . . Well, I have to restate

*[Translation]*

réalisation de ventes-rachats—ou de ce qu'on pourrait appeler le remboursement immédiat d'actions privilégiées ou d'une dette—a été envisagée consciemment. Il s'agissait d'une décision prise en vue de permettre à des sociétés qui désiraient exécuter des travaux de recherche, d'obtenir plus facilement, c'est-à-dire sans trop de paperasserie administrative, des fonds de contribuables qui désiraient réduire leur impôt grâce à des exemptions fiscales.

Si l'on doit tirer une leçon de cette triste histoire, c'est précisément qu'on a tenté de marier les fonds dont disposaient des contribuables désirant réduire leur impôt à des personnes qui souhaitaient exécuter des travaux de recherche et de développement scientifiques, et ce sans faire obstacle à cette union. À mon avis, on pourrait donc déduire qu'on a décidé de ne pas imposer préalablement de mécanisme d'attestation ni toute autre exigence administrative et qu'on a aussi décidé, bien sûr, de ne pas prévoir de délai de détention. Selon les témoignages entendus, il semble qu'on puisse conclure qu'il s'est agi là d'une décision consciente.

**M. Redway:** Assurément, que ce soit grâce à des preuves objectives ou le témoignage de M. LePan qui était au Ministère à cette époque, il me semble que vous avez raison, de conclure cela; on a bel et bien décidé délibérément, dès le début, de favoriser des opérations de ventes-rachats.

Maintenant par rapport à cette décision, j'aimerais savoir si on a fait des études sur le montant des recettes fiscales auquel on renonçait, le montant des dépenses fiscales calculées de votre point de vue et l'importance de cet échappatoire aux yeux des intéressés.

**M. Hartt:** Ce que je peux vous dire—et cela est déjà consigné dans le rapport présenté à ce comité, dont je ne crois pas nécessaire de rapporter les détails—c'est que le montant de crédit d'impôt à la recherche scientifique qu'il en a coûté au gouvernement sous forme de dépense fiscale a été sous-évalué. Si ma mémoire est bonne, ce montant a été évalué à 250 millions de dollars. Malheureusement, lorsqu'on a publié les chiffres dans le budget, ce montant a été présenté en valeur nette, c'est-à-dire compte non tenu des autres déductions prévues pour le même genre d'activité, en supposant que cette activité a été réalisée, ce qui est une hypothèse; ce montant s'élevait donc à 100 millions de dollars. En réalité, le montant global a été beaucoup, beaucoup plus élevé.

Des études ont-elles été faites pour déterminer l'incidence des ventes-rachats? Je ne saurais dire; il faut poser plutôt la question à M. LePan, car cela s'est passé avant mon arrivée au Ministère. Toutefois, si une analyse théorique et d'autres études ont été faites afin de déterminer le coût de cette mesure fiscale, les résultats auront sûrement figuré dans les estimations du Ministère diffusées dans les documents budgétaires.

Comme ce montant a été sous-évalué de beaucoup, il me semble qu'il peut être intéressant de savoir quelle proportion de ce montant correspond aux ventes-rachats. L'aspect le plus grave de cette histoire, c'est qu'on a sous-estimé le taux d'utilisation de cet abri fiscal, et l'incidence des ventes-rachats

[Texte]

that. It certainly contributed in the case of the charlatans to the increased amount. Whether it affected very much the take-up in the case of those legitimate researchers as to how much use they made of this program is very hard to tell. But I think Mr. LePan should answer.

**Mr. LePan:** With respect to the estimates made, there was no attempt to separate the quick flip per se, as Mr. Hartt has indicated, from the effect of the scientific research tax credit for other types of transactions. The estimate that was made was based on an attempt to forecast the kind of take-up that would be foreseen under the program and under the mechanism as a whole, and obviously the type of response the mechanism would achieve was seriously underestimated.

**Mr. Redway:** So the estimate was \$100 million, and in fact it turns out to be about \$2.8 billion.

**Mr. Hartt:** I think that was an annual estimate, and the \$2.8 billion is aggregated over the entire period.

**Mr. Redway:** The entire period, however, turned out to be really just over a year.

**Mr. Hartt:** But it did intervene in three taxation years. I have read the testimony about this issue that has occurred. I do not want to belabour the point, but there is an impact in the cost figures that does arrive from the fact that the 10 months between legislation and moratorium, or the 12 months and 10 days between effective date and moratorium, does impact on three different taxation years. There is no point in our misleading ourselves with the numbers. I am just saying that the \$100 million was intended to be an estimate for a fiscal year.

**Mr. Redway:** So we will call it \$300 million versus \$2.8 billion.

**Mr. Hartt:** Exactly.

**Mr. Redway:** All right. In this consultation process, did you receive any input on this issue of the quick flip, pro or against? I understand our researchers have attempted to obtain from you copies of responses you received during the consultation period, and we have been unable to do that.

**Mr. Hartt:** Yes, I think I should answer the latter part as to the inability to obtain responses and then Mr. LePan might wish to answer, to the extent that one can verbalize in summary form, what people told us about the quick flip during the consultation process.

The simple reason for not being able to furnish your researchers, sir, with the evidence you have requested is that those particular consultations, and in general our consultations, are carried out on a confidential basis. People tend to answer the most general questions in terms of their own plans, what they might do, and that in fact gives us useful information. We are not really inviting them to speculate about what

[Traduction]

a peut-être ou n'a peut-être pas contribué à... je dois reformuler cela. Les ventes-rachats ont certainement contribué à accroître le montant, à cause des charlatans. Dans le cas des maisons de recherche authentiques, il est difficile de déterminer si les ventes-rachats ont eu une incidence sur leur taux d'utilisation du programme. Je pense que M. LePan pourrait répondre là-dessus.

**M. LePan:** Pour ce qui a trait aux estimations, on n'a pas essayé de distinguer la vente-rachat proprement dite, comme l'a expliqué M. Hartt, de l'effet du crédit d'impôt à la recherche scientifique pour d'autres genres d'opérations. Dans le calcul des estimations, on a essayé de prévoir le taux d'utilisation de cet abri fiscal en vertu de ce programme et de l'ensemble de l'exercice fiscal. De toute évidence, on a grandement sous-évalué ce taux.

**M. Redway:** Donc, le montant avait été évalué à 100 millions de dollars et, dans les faits, il a atteint environ 2,8 milliards.

**M. Hartt:** Je pense que c'était une estimation annuelle; les 2,8 milliards de dollars correspondent au total pour toute la période.

**M. Redway:** La période complète couvre un peu plus d'un an.

**M. Hartt:** Mais le programme a été en vigueur pendant trois années financières. J'ai lu les témoignages relatifs à cette question. Je ne voudrais pas attaquer certains points, mais il y a un effet sur les chiffres des coûts qui est imputable au fait que la période de 10 mois s'étendant entre l'entrée en vigueur de la loi et le moratoire, ou la période de 12 mois et 10 jours depuis l'entrée en vigueur de la loi et le moratoire, a une incidence sur trois années financières différentes. Il ne sert à rien de nous leurrer avec des chiffres. Ce que je veux dire, c'est que le chiffre de 100 millions de dollars devait être une estimation pour une année financière.

**M. Redway:** Nous parlerons donc de 300 millions de dollars contre 2,8 milliards.

**M. Hartt:** Exactement.

**M. Redway:** Très bien. Lors de la consultation, avez-vous entendu des points de vue favorables ou défavorables à la question des ventes-rachats? Je crois savoir que nos chercheurs ont essayé d'obtenir de vous des copies des rapports que vous avez reçus durant la processus de consultation, mais leurs efforts ont été infructueux.

**M. Hartt:** Oui, je pense que je devrais répondre à la dernière partie de votre question, sur l'impossibilité d'obtenir des rapports, puis m. LePan aimerait peut-être poursuivre, dans la mesure où il est possible de résumer ce que les gens nous ont dit durant les consultations au sujet des ventes-rachats rapides.

La raison toute simple pour laquelle nous n'avons pas remis les renseignements que vous demandiez à vos chercheurs, monsieur, c'est que ces consultations et, règle générale, toutes nos consultations sont faites sous le sceau de la confidentialité. Les gens ont tendance à répondre aux questions les plus générales en fonction de leurs propres projets, de ce qu'ils pourraient faire, et, de fait, nous recueillons ainsi des rensei-



## [Text]

the aggregate of Canadian behaviour might be; we want to add that up ourselves. We really want to know what they will do, and because their responses are given to us in terms that reveal private information, we do not feel it is correct or proper for us to reveal what we were given in confidence. It would impact on our future ability to consult with various communities, and we think that is very important.

That is an innovation that occurred in 1982, the real commencement of solid consultations before the Department of Finance acted in the budgetary mode. We think that is quite valuable. We would like to continue that, so we do not want to hamper it by having people find their personal affairs on the public record.

That being said, I think Mr. LePan probably can answer by aggregating the responses and telling us whether there was in the consultation process any reference to the quick flip and any statement as to its utility or advisability.

• 1000

**Mr. Redway:** I want to hear from him, but before we do I would just like to follow up for a minute on this whole issue of private versus public consultations because usually when any other department or any other body of government carries on consultations normally they are in public and the submissions made are quite public and nobody is concerned in any way, shape or form about letting people know why they object to certain things or why they approve of certain things.

Are you saying that as far as the Department of Finance is concerned you would want all of these things private and none should be public at any time?

**Mr. Hartt:** No, sir, that is not what I am saying. I am saying that when, for example, we get a brief from the Canadian Chamber of Commerce prior to a budget it is a very public document. They make it public themselves. They make it public before they walk into the room with us and even though members of the general public are not invited to sit in and the press is not invited to sit in they are under no compunction not to go out and say what they told us. They do not, generally speaking, share our reactions, but the fact of the matter is that there are some consultations that are very public, as you suggest.

The pre-paper consultations, however, that were done in this particular case were done on a very different basis. Instead of representative groups who have a mandate to speak for communities of various definitions coming to us by appointment at a preordained time of the year and making general submissions, we went out and found companies of various kinds that we thought would represent a sample that would be instructive to us.

We went to very large performers of R and D, very large companies that can do a lot of R and D, very small high-tech

## [Translation]

gements particulièrement utiles. Nous ne leur demandons pas de spéculer sur ce que pourrait être le comportement général des Canadiens; nous pouvons faire cela nous-mêmes. Dans ces consultations, nous cherchons à savoir ce qu'ils feront et, comme leurs réponses contiennent des renseignements de nature personnelle, nous estimons qu'il n'est pas convenable de divulguer ce que ces personnes nous ont révélé en toute confiance. Trahir cette confiance pourrait nuire à nos futures consultations auprès de divers groupes; il nous est donc important de conserver cette confiance.

L'instauration de ce processus de consultation, en 1982, a marqué le début d'une série de consultations qui se sont déroulées avant que le ministère des Finances n'ait établi le budget. Nous estimons que ce processus est particulièrement utile. Comme nous ne voulons pas qu'il disparaisse, nous veillons à empêcher que des personnes découvrent que les renseignements qu'elles nous ont fournis ont été divulgués.

Cela dit, je crois que M. LePan pourra vous donner une idée générale des réactions et vous préciser si, durant les consultations, il a été question des ventes-rachats et si on s'y est montré favorable ou non.

**M. Redway:** Avant d'écouter ce qu'il a à dire, j'aimerais revenir sur la question des consultations privées par rapport aux consultations publique parce que, habituellement, lorsqu'un ministère ou un organisme gouvernemental tient des consultations, elles sont publiques, et les exposés qui y sont faits sont publiés, et personne ne se sent mal à l'aise de dire pourquoi il s'oppose à quelque chose ou pourquoi il approuve quelque chose.

Doit-on comprendre que, dans le cas du ministère des Finances, ces consultations sont confidentielles et que rien de ce qui s'y dit ne doit être divulgué en aucun temps?

**M. Hartt:** Non, monsieur, ce n'est pas ce que je dis. Je dis que lorsque, par exemple, nous recevons un mémoire de la Chambre de commerce du Canada avant la présentation du budget, ce document est tout à fait public. Ceux qui nous le remettent le rendent public. Ils le rendent public avant de prendre place avec nous dans la même pièce et, bien que le public ne soit pas invité à assister à cette rencontre, ni la presse, rien n'empêche ces représentants de la Chambre de commerce de divulguer ce qu'on leur a dit, à l'issue de la rencontre. De façon générale, ils ne partagent pas notre point de vue, mais le fait est que certaines consultations sont tout à fait publiques, comme vous l'affirmez.

En l'occurrence les consultations ont été menées de façon très différente. En effet, au lieu d'inviter des groupements ayant le mandat de représenter divers milieux à se présenter devant nous, selon un calendrier établi à l'avance, et à faire des exposés généraux, nous avons été chercher des entreprises de divers secteurs, qui nous semblaient constituer un échantillon représentatif, et dont les réactions devaient être instructives.

Nous avons sollicité de grandes entreprises de recherche et de développement, de grandes entreprises qui ont beaucoup



[Texte]

types of companies—the entire spectrum one might expect. We approached them in a very different way. We gave them a questionnaire, a blank copy of which I have furnished to your clerk. You will see that the questionnaire would be something they would likely answer in terms of their own personal plans, in terms of very specific things that they might do with such an incentive. Indeed, at the margin you might even deal with certain things that are proprietary information. A research project is something that is intellectual property and at a certain point in time the fact that you are even doing one on a certain subject-matter might stimulate activity by competitors. I believe there is in that respect an interest to preserve confidentiality.

I am not trying to be evasive in the slightest, nor to put our regular consultations in a category different from all other governmental consultations. But this is a device we might wish to use again. Indeed, if—

**Mr. Redway:** Have you used it since, by the way, or is this the only time you have ever had this sort of private consultation?

**Mr. Hartt:** That is a question I cannot answer. I do not think so, but if I am wrong I would like Mr. LePan to tell me so.

**Mr. Redway:** And I would be interested in whether any of these consultations were public or whether they were all confidential and private in relation to this particular item, the SRTC.

**Mr. LePan:** Maybe I could start at the back and work toward the first of the questions.

As a general matter the department has conducted a variety of consultations and continues to conduct consultations. We are quite often approached by people—associations, individuals—that have an interest in tax matters that are on the agenda, including items put out in public discussion papers, items referred to by Ministers as being on the agenda for potential tax change over a coming period of time, and we generally are quite receptive, I think, to at the very least listening to people who want to bring either concerns or suggestions to us from a wide variety of sources in the tax area.

There are a number of examples one could suggest. For example, about the same time as the scientific research tax credit there was a whole exercise involving simplification of the tax rules for small businesses that ultimately culminated in legislative changes in 1983 or 1984. This involved a combination of consultations with practitioners and small business people across the country, as well as a public symposium on the whole topic which was hosted jointly by the department and the Canadian Tax Foundation. It also involved a number of briefs submitted to us by individuals in response to the fact that this area was on the agenda for potential tax changes.

[Traduction]

d'activités de recherche et de développement de petites entreprises de haute technologie—enfin nous avons couvert la gamme complète. La demande de participation a toutefois varié selon à qui on s'adressait. Nous avons remis un questionnaire, dont un exemplaire en blanc a été fourni à votre greffier. Vous constaterez d'après la nature même des questions, que les répondants ont vraisemblablement donné des renseignements en fonction de leurs projets personnels, en fonction des choses qu'ils avaient l'intention de faire grâce à cette mesure fiscale. De fait, à la limite, le questionnaire pouvait contenir des renseignements sur la propriété. Un projet de recherche touche à la propriété intellectuelle et, à un certain moment le fait même que vous réalisiez un projet dans un domaine spécialisé peut relancer les activités de recherche et de développement chez des concurrents. Aussi, dans ce sens, je crois qu'on a intérêt à préserver le caractère confidentiel de l'information.

Je n'essaie pas le moins du monde d'éluder la question, ni de considérer nos consultations habituelles comme une catégorie à part des consultations de tous les autres ministères et organismes. Néanmoins, c'est le genre de mécanisme qu'on souhaiterait peut-être utiliser de nouveau. En effet, si...

**M. Redway:** Au fait, vous en êtes-vous prévalu depuis, ou est-ce là la seule fois où vous avez eu ce genre de consultations privées?

**M. Hartt:** Je ne peux pas répondre à cette question. Je ne pense pas, mais si me me trompe, j'aimerais que M. LePan me le dise.

**M. Redway:** Et j'aimerais savoir si ce genre de consultations étaient publiques ou si elles étaient toutes de nature privée et confidentielle relativement à cette question particulière, le CIRS.

**M. LePan:** Peut-être devrais-je revenir en arrière et répondre à la première question.

De façon générale, le Ministère a fait diverses consultations et continue de le faire. On nous consulte fréquemment; il s'agit soit de particuliers soit d'associations qui s'intéressent aux questions fiscales à l'ordre du jour, notamment aux questions soulevées dans les documents de travail officiels, les questions que les ministres considèrent comme inscrites sur la liste des modifications à apporter au régime fiscal au cours d'une certaine période. Selon moi, nous sommes habituellement très disposés au moins à écouter, les personnes qui désirent nous faire part de préoccupations ou de suggestions de diverses sources dans le domaine fiscal.

On pourrait citer de nombreux exemples. Ainsi, à eu près à la même époque où la question du crédit d'impôt à la recherche scientifique était débattue, on envisageait un projet concernant la simplification des règlements fiscaux touchant les petites entreprises, qui a d'ailleurs mené ultimement à la modification de la loi en 1983 ou 1984. On a donc tenu une série de consultations auprès d'avocats et d'exploitants de petites entreprises de partout au Canada, de même qu'un colloque portant sur ce sujet, organisé en collaboration par le Ministère et l'Association canadienne d'études fiscales. À cette occasion, bon nombre de mémoires ont été présentés par des

[Text]

[Translation]

particuliers, car cette question était examinée dans le cadre de modifications possibles au régime fiscal.

• 1005

On the scientific research tax credit per se, following the publication of the discussion paper there were a variety of consultations. I think the reaction—

**Mr. Redway:** Were some public, by the way?

**Mr. LePan:** Yes, they were, including—

**Mr. Redway:** Could we have those papers? Do we have those papers?

**Mr. LePan:** If I may continue, I think the main public event was the consideration of the paper and the draft legislation which was then published by the Canadian Tax Foundation at its conference in November of 1983.

Something in which the department was quite interested was in working with the foundation to ensure that a session at that conference was devoted to this topic; those papers and the reactions from people who are practitioners in the tax area, the financing area, R and D, and the research area are obviously on the public record. If it is easier for us to locate those reactions, we could make them available to the committee. I will be more than happy to do so.

**Mr. Redway:** I understood that he had asked for them, but had not received them.

**Mr. LePan:** Per se, those papers were not submitted to the department. I think we refer to them in the letter that came back to you. We would be more than happy—

**Mr. Redway:** It came back at 4 p.m. yesterday, I believe. When did we write, by the way? April 18, and on May 28, at 4 p.m. . . on the eve of the meeting, I understand we received a response.

**Mr. Hartt:** Let me answer that. I am responsible for this, sir. The reason is that the letter, when it was received, was processed in the ordinary manner. It was sent to the officials for reply and for determination of what attachments we could locate. It was not related to this hearing.

The request that I received was not related to any appearance I might be making here today. It is unfortunate that it arrived only very shortly before these hearings, but it was not in conjunction with any request for me to appear.

I would reiterate, on behalf of the department, Mr. LePan's offer. In fact, I might even go further than that. Generally speaking, we take the view that when we consult with groups, the degree to which they wish to make public what they told us is their decision.

I would go so far as to say that if you think it would be useful, we would contact groups who made submissions to us, ask them if they would have any objection to our giving to this committee what they told us at the time, since it might be

Dans le cas du crédit d'impôt à la recherche scientifique, il y a eu diverses consultations à la suite de la diffusion du document de travail. Selon moi, la réaction . . .

**M. Redway:** Au fait, ces consultations étaient-elles publiques?

**M. LePan:** Oui, notamment . . .

**M. Redway:** Pourrions-nous obtenir les rapports? Avons-nous ces documents?

**M. LePan:** Si vous permettez, selon moi, le principal document public traitait du document de travail et du projet de loi, et il a été diffusé par l'Association canadienne d'études fiscales dans le cadre de son assemblée de novembre 1983.

En collaboration avec l'Association, le ministère s'est particulièrement efforcé de consacrer une séance à l'examen de cette question. Les procès-verbaux ainsi que les documents faisant état des réactions des personnes concernées sur le plan fiscal, dans les cercles financiers et dans les milieux de recherche et de développement et de la recherche sont certainement accessibles à tous. S'il est plus facile pour nous que pour vous de mettre la main sur ces documents, nous les remettrons très volontiers aux membres de ce comité.

**M. Redway:** Je crois savoir qu'ils les ont réclamés, mais ne les ont pas obtenus.

**M. LePan:** Essentiellement, ces documents n'ont pas été remis au Ministère. Je pense qu'on en a fait mention dans la lettre qui vous a été envoyée. Nous serions très heureux . . .

**M. Redway:** Cette lettre est arrivée hier, à 16 heures, je crois. Quand avons-nous écrit, au fait? Le 18 avril, et le 28 mai, à 16 heures . . . la veille de notre rencontre, nous avons reçu une réponse.

**M. Hartt:** J'aimerais répondre à cela. C'est moi qui suis responsable, monsieur. C'est que la lettre, lorsque nous l'avons reçue, a suivi la filière normale. Elle a été transmise aux fonctionnaires visés pour qu'ils y donnent suite et déterminent quels documents pouvaient être trouvés. Il n'était pas question de cette audience.

Dans la lettre que j'ai reçue, on ne faisait pas de lien avec mon témoignage devant vous aujourd'hui. Il est malheureux qu'elle me soit parvenue à une date aussi tardive, avant les audiences, mais cela n'a rien à voir avec le fait que je me présente ici.

A nom du Ministère, je souhaite, renouveler l'offre de M. LePan. De fait, j'aimerais aller plus loin que cela. De façon générale, lorsque nous consultons des groupes, nous estimons que c'est à eux de décider de divulguer quoi que ce soit de ce qu'ils nous ont dit.

J'ajouterais même que, si vous le jugez utile, nous communiquerons avec des groupements qui nous ont présenté des rapports, et leur demanderons s'ils s'opposent à ce que nous divulguions aux membres de ce comité ce qu'ils nous ont dit,



[Texte]

instructive, and if they give us their permission, I would be very happy to do so.

**Mr. Redway:** I would like to see that, quite frankly. Is it always your habit, Mr. Hartt, to send undated letters, by the way? I do not see any date.

**Mr. Hartt:** I apologize for that. The practice is that letters are prepared before the official who prepares them knows what date they will be signed on. The date is supposed to be added after they are signed, and this is why that can happen sometimes. My apologies.

**Mr. Redway:** I see. There are some consultation papers that are public; there are others that are private, and you will ask the informant if it is all right to release the information.

I would now like to have Mr. LePan's summary of what, in his estimate, is the gist of those papers with respect to the question of the quick flip, in particular.

**Mr. Hartt:** I would just to clarify. I am offering to submit with the permission of the groups who made the submissions to us after the discussion paper—I am distinguishing between this and the questionnaires which were sent out before the discussion paper, because the form of those questionnaires requires very proprietary private information. I think the blank form of the questionnaires is available to the committee, and I think you will agree with me. I am making that distinction just so there is no misunderstanding when you do get what I am undertaking to provide.

**Mr. Redway:** Certainly. The consultation paper was put out by the department, you have said, with the conscious knowledge—there was a conscious choice that there could be a quick-flip arrangement in it at that time. After that time I am interested in what the public had to say in response to it and whether they liked the idea. I am interested in your reaction to that.

• 1010

**Mr. LePan:** Thank you. I think there were three or four specific reactions. Overall the reaction was very positive. Firstly, there was considerable positive response to the flexibility of the instrument. Secondly, the instrument seemed to the community to be superior to previous definancing arrangements. It could be used flexibly and be tailored to the needs of R and D performers in different circumstances. There are a lot of R and D performers who are in quite different circumstances in terms of either their own tax position or their own need for funds.

The third reaction following the paper were a lot of requests, given the considerable interest in this measure. If we proceeded very quickly . . . There was a lot of reaction along the lines of getting the legislation out in mid summer and acting on it right away, as opposed to following a process of preparing draft legislation.

[Traduction]

parce que cela pourrait être instructif. S'ils acceptent, je vous remettrai ces documents avec plaisir.

**M. Redway:** Très franchement, j'aimerais bien les obtenir. En passant, M. Hartt, est-ce une habitude chez vous d'envoyer des lettres non datées? Je ne vois pas de date.

**M. Hartt:** Je m'en excuse. Selon l'usage au Ministère, la date de la signature d'une lettre n'est pas connue au moment où celle-ci est rédigée. Habituellement, la date est inscrite après que la lettre a été signée. Il peut arriver qu'on oublie de le faire. Toutes mes excuses.

**M. Redway:** Je vois. Certains documents de consultation sont publics; d'autres sont confidentiels, et vous allez demander aux personnes concernées si elles s'opposent à ce que vous révéliez ce qu'elles vous ont communiqué.

J'aimerais maintenant que M. LePan nous fasse un résumé de ce que, selon lui, ces documents contiennent, particulièrement sur la question des ventes-rachats en particulier.

**M. Hartt:** J'aimerais seulement préciser quelque chose. J'offre d'obtenir l'autorisation des groupes qui nous ont présenté des rapports après la diffusion du document de travail . . . je fais une distinction entre ces documents et les questionnaires envoyés avant la publication du document de travail, parce que, dans les questionnaires, on demandait de fournir des renseignements très personnels concernant la propriété. Si vous jetez un coup d'oeil sur l'exemplaire du questionnaire qui vous a été remis, je pense que vous serez d'accord avec moi. Je fais cette distinction simplement pour m'assurer qu'il n'y ait pas de malentendu sur le genre de documents que je vais essayer de vous fournir.

**M. Redway:** Certainement. Vous nous dites que le document de consultation a été diffusé par le Ministère, qui savait bel et bien . . . il avait été décidé à ce moment-là d'offrir ce crédit d'impôt en sachant très bien qu'il allait favoriser des ventes-rachats. Après cette date, ce qui m'intéresse c'est de connaître la réaction des gens, c'est-à-dire de savoir s'ils étaient favorables à cette idée. J'aimerais avoir votre réaction là-dessus.

**M. LePan:** Merci. Je pense qu'il y a eu trois ou quatre genres de réactions. Dans l'ensemble, elles ont été positives. Tout d'abord, on a très bien réagi face à la souplesse de ce programme. Ensuite, pour le milieu de la recherche, ce programme semblait supérieur à tout autre arrangement de financement antérieur. Il offrait beaucoup de souplesse et pouvait être adapté aux besoins des entreprises de recherche et de développement. Bon nombre de ce genre d'entreprises connaissent des situations fiscales ou des besoins de financement tout à fait différents.

Autre réaction à la diffusion de ce document, il y a eu un grand nombre de demandes, compte tenu de l'intérêt considérable que cette mesure suscitait. Si nous nous y prenions très rapidement . . . Beaucoup de personnes ont exprimé l'avis que la loi devait être adoptée vers le milieu de l'été et que nous devions l'appliquer immédiatement, plutôt que de suivre les étapes de dépôt d'un projet de loi.



## [Text]

I think the other reaction to the paper and the main criticism was not with respect to the scientific research tax credit. It was with respect to other parts of the proposals in the paper which involved changes to the tax deductions and tax credits. The community recalled the discussion paper included not only the scientific research tax credit, but also put forward the proposal to reduce the so-called special incremental 50% deduction for R and D and to increase the tax credit. The main area of criticism related to the potential impact of that change and not to any perceived deficiencies on the part of the community to the scientific research tax credit per se.

**Mr. Redway:** Prior to October of 1983, when the draft legislation was released, you are telling me there was no criticism or no one pointed out concerns about the quick-flip process. Is that right?

**Mr. LePan:** I am always reluctant to say no one or never. I am saying that in my estimation I am not aware there was any kind of level of concern expressed which would suggest the mechanism needed to be redesigned or should not be proceed.

**Mr. Hartt:** I could answer that a different way. I have been able to learn this by perusing the records of the department. The perceived problem was that most companies which were likely to do meaningful research and development in this country were likely to be companies which were new, young, small or not cash-rich. All tax mechanisms used in the past to some extent required the performer of the R and D to have substantial funding.

The idea of the scientific research tax credit appears to have been to allow companies which do not have access to bank cash or normal financing, but which would have good ways to spend money made available to them by investors to perform scientific research. The idea was to get that money to those companies. I was not here at the time, but it would appear to me it was assumed the length of time the investor needed was related to the performer of the R and D. If good faith and honesty prevailed, it would be related to the financial circumstances of the performer. It would be more or less long, depending on whether access to other cash and other financing was available. In other words, there would be a market test.

• 1015

A quick flip might be appropriate in the case where, although not taxable, a company was sufficiently large and had an asset base for borrowing or had other cashflow to enable it, without continuing or prolonging its connection with the investor, to redeem the instrument that he had purchased immediately, save interest cost, if nothing else, and to get on with performing the R and D.

What appears not to have been contemplated is that companies for whom it was not appropriate to do a quick flip—that is to say, early redemption—would leave the company in the position where they did not have sufficient

## [Translation]

A mon avis, l'autre genre de réaction à ce document, et la principale critique formulée, ne visaient pas le crédit d'impôt à la recherche scientifique mais d'autres parties des propositions énoncées dans le document, qui portaient sur des modifications aux exemptions fiscales et aux crédits d'impôt. On nous a rappelé que le document de travail faisait état non seulement du crédit d'impôt à la recherche scientifique mais proposait également de réduire la supposée exemption supplémentaire de 50 p. 100 au titre de la recherche et du développement et d'augmenter le crédit d'impôt. La principale critique avait trait aux répercussion éventuelles de cette modification et non aux lacunes perçues par le milieu intéressé relativement au crédit d'impôt à la recherche scientifique.

**M. Redway:** Avant octobre 1983, lorsque le projet de loi a été rendu public, vous me dites qu'il n'y a pas eu de critiques relatives aux opérations de ventes-rachats ou enfin que personne n'a exprimé d'inquiétude à ce sujet? Est-ce exact?

**M. LePan:** J'hésite toujours à dire «personne» ou «jamais». Ce que je dis c'est qu'à ma connaissance, on n'a exprimé aucune inquiétude qui ait pu laisser entendre que le programme devait être remanié ou abandonné.

**M. Hartt:** Je pourrais répondre autrement. J'ai pu prendre connaissance de ceci en consultant les dossiers du ministère. Le problème tel qu'on le percevait était que la plupart des entreprises susceptibles d'avoir des activités appréciables de recherche et de développement étaient vraisemblablement des entreprises jeunes, de petite taille et ayant peu de liquidités. Dans le passé, toutes les mesures fiscales exigeaient dans une certaine mesure que l'entreprise de recherche et de développement dispose de fonds importants.

Le crédit d'impôt à la recherche scientifique visait essentiellement à permettre à des entreprises qui n'ont pas accès à des prêts bancaires ni aux sources de financement normales, de dépenser au titre de projets de recherche scientifique, les sommes mises à leur disposition par des investisseurs. Le but visé était donc de fournir cet argent à ces entreprises. Je n'étais pas là à cette époque, mais il me semble qu'on a supposé que le délai nécessaire à l'investisseur était lié à l'entreprise de recherche et de développement. Dans des circonstances où il y avait bonne foi et honnêteté, le délai était lié à la situation financière de l'entreprise. Il devait être plus ou moins long, selon qu'on pouvait avoir accès à d'autres sources de financement. En d'autres termes, cela dépendait du marché.

Une opération de vente-rachat pouvait être acceptable lorsqu'une entreprise, bien que non imposable, avait des actifs suffisamment importants pour pouvoir emprunter ou avait d'autres encaisses qui lui permettaient, sans pour autant maintenir ou prolonger l'obligation qui la liait à l'investisseur, de rembourser immédiatement les titres qu'il avait achetés, sauf les intérêts débiteurs, le cas échéant, et de poursuivre ses activités de recherche et de développement.

Ce qu'on n'a pas prévu, c'est le cas où il ne convenait pas à une entreprise de réaliser une vente-rachat—c'est-à-dire un remboursement hâtif—parce que cette entreprise se retrouvait dans une situation où elle n'avait plus assez de liquidités pour

*[Texte]*

cash to perform the required research to earn the credits to nullify their tax liability, that the mechanism would be used by people for whom it was not appropriate.

It seems to me that if an assumption was made, it was that the market would decide—investor and performer coming together—how long the relationship needed to be continued before the instrument could be redeemed with real cash after honest research was performed. If there was a mistake made, it was to make the assumption that the market would provide the discipline.

**Mr. Redway:** I gather, then, apart from the possibility that something has evaded your research, that there was not really anyone who pointed out problems with this until the draft legislation was introduced and the Canadian Tax Foundation raised questions, and there was also a flood of inquiries for pre-rulings that came into Revenue Canada. What process then went on in the department? Did that cause you any concern, or did you decide to charge full speed ahead and damn the torpedoes?

**Mr. Hartt:** Well, I guess one can reason from first principles that if there had been an appropriate level of concern, that—

**Mr. Redway:** Whether one can, quite frankly, whether—

**Mr. Hartt:** All right. Well, then I should not answer. I should ask Mr. LePan to answer. I was going to say if there had been the appropriate level of concern, this matter should not have been proceeded with.

If what we know now were known to the department, foreseen by the department at the time in its fullest dimension, I consider it a great scandal that the matter was proceeded with.

**Mr. Redway:** That is what we are trying to determine.

**Mr. Hartt:** I understand that, but unfortunately I am hampered by the date of my appointment and I do not know what was considered. I have to ask Mr. LePan once again to help me out and tell me what was considered after the issue of the potential abuses was first brought to the department's attention.

**Mr. LePan:** As Mr. Hartt has indicated, the possibility that quick-flip transactions were permitted by the legislation was an early request that the tax committee and the financial committee made to the department and to the Department of National Revenue, and which was confirmed, both in writing to people who requested such confirmation, of course, and then in the press release from the Department of National Revenue to which Mr. Hartt has referred.

Again, in my opinion there was not at that stage an appreciation that the program and mechanism, as it was, could lead to the kind of results that ultimately came to be. If there had been that level of concern, I think it is fair to say . . . Well, it is hypothetical, because there was not that level of concern; but if there had been that level of concern, I do not think the program would have been proceeded with, even at that stage.

*[Traduction]*

poursuivre les travaux de recherche nécessaires pour obtenir les crédits qui annulent ses obligations fiscales. On n'a pas non plus prévu les cas où cette mesure a été utilisée par des personnes à qui elle ne convenait pas.

Il me semble que la supposition qu'on a faite, c'est que le marché—c'est-à-dire l'investisseur et l'entreprise sur le même pied allaient décider pendant combien de temps le lien devait être maintenu avant que les titres ne puissent être rachetés par une véritable sortie de fonds, après que des travaux de recherche avaient été effectivement exécutés. L'erreur commise, s'il y en a une, c'est d'avoir supposé que le marché allait imposer une discipline.

**M. Redway:** J'en conclus donc que, à part la possibilité que quelque chose ait échappé à votre analyse, personne n'a signalé de problèmes éventuels avant que le projet de loi ne soit déposé et que l'Association canadienne d'études fiscales ne soulève des questions à ce sujet, et qu'on a présenter un flot de demandes de décisions anticipées, auprès de Revenu Canada. Quel mécanisme cela a-t-il déclenché à votre ministère? Cela vous a-t-il préoccupé ou avez-vous décidé plutôt d'y aller à fond de train et adienne que pourra?

**M. Hartt:** Eh bien, j'imagine que si on peut remonter jusqu'au principe que si on avait éprouvé une saine inquiétude, que . . .

**M. Redway:** Que l'on puisse, très franchement, que . . .

**M. Hartt:** Très bien. Alors, je ne devrais pas répondre. Je préférerais que M. LePan le fasse. J'allais dire que si on avait éprouvé une saine inquiétude, on n'aurait pas dû donner suite à cette affaire.

Si ce que nous savons maintenant se savait alors au ministère, avait aussi été prévu dans toute son ampleur par lui, il me paraît scandaleux qu'on soit allé de l'avant avec cette mesure.

**M. Redway:** C'est ce que nous essayons de déterminer.

**M. Hartt:** Je comprends, mais, malheureusement, à cause de ma date d'entrée en fonction, je ne sais pas ce qui a été pris en considération. Je dois encore une fois faire appel à M. LePan qui pourra me dire ce qui a été pris en compte après que la question des abus possibles a été portée à l'attention du ministère pour la première fois.

**M. LePan:** Comme M. Hartt l'a souligné, la possibilité que des opérations de ventes-rachats soient autorisées par la loi a été signalée au début par le comité des finances et le comité des questions fiscales auprès du ministère du Revenu national, et cette possibilité a été confirmée à la fois dans une lettre envoyée aux personnes qui avaient fait la demande, et dans le communiqué du ministère du Revenu auquel M. Hartt a fait allusion.

Je le répète, à mon avis, à l'époque il n'y avait pas lieu de croire que le programme et la mesure fiscale produiraient le genre de résultats auxquels on a assisté. Si on avait manifesté de l'inquiétude, je pense qu'il faut admettre en toute justice . . . Cela est hypothétique, car on n'a pas manifesté de l'inquiétude, mais, si on l'avait fait, je ne crois pas qu'on aurait poursuivi ce projet plus avant.



[Text]

**Mr. Hartt:** I was just going to read from the text of the January 30, 1984 press release, because it is fairly absolute in its text. It says that the department would be monitoring the effectiveness of these new SRTC provisions to ensure that the intent of the legislation would be achieved and there would be no abuses—not only modest abuses, not only some abuses, but no abuses.

So it seems to me that the state of mind at the time was that it was possible to monitor and ensure that abuses were dealt with by ordinary assessing action and if necessary investigation by special investigations and prosecution for fraud.

• 1020

**Mr. Redway:** Has there been any other instance in the past or since where there has been a tax expenditure proposal put forward in draft form, or otherwise, and there has suddenly been the same amount of activity in requests for pre-rulings and comments similar to the Canadian Tax Foundation's on the proposed legislation? Have there been other instances of this, or is this the first time anything like this ever happened, in the experience of the department?

**Mr. LePan:** This was a mechanism that was a new type of mechanism, and quite often when there have been tax proposals that are new there is a considerable request for information, interpretations, potential rulings, and information about how it would apply in certain circumstances.

**Mr. Redway:** So there was nothing out of the ordinary in this case that would cause you to have a red light of caution flash on and off.

**Mr. LePan:** No. That is essentially correct. It varies depending on the kind of tax measure that has been introduced. At the same time as people were asking for these kinds of clarifications, there continued to be a number of people and a number of commentators, including some at the tax foundation, expressing considerable support for the mechanism.

**Mr. Hartt:** I would like to answer the question again, in another way. I am forced to by not having intimate knowledge of what went on at the time. But being responsible for the department, I think I can make a useful comment, which is that without trying to quibble with the formulation of your question, which said the "same" amount of concern, I anticipate that undoubtedly there will be, from time to time, concerns raised about measures we propose in the course of consultation procedures, present and future. I think the lessons that are learned are twofold.

First, I think you will not see designs of tax expenditure measures in the future which presume so much good faith on the part of our fellow citizens; so much honesty, so much compliance with law, if you will. I think you will probably see mechanisms put in place in the future, and in measures that are currently being adopted, to ensure that the equivalent kinds of abuses cannot happen. You will see more careful monitoring both before a program is put in place and after it is put in place to ensure that abuses, if there are any that one could not have presumed, are detected early and stopped; and

[Translation]

**M. Hartt:** J'allais vous lire le texte du communiqué du 30 janvier 1984 parce que les termes en sont assez clairs. On y lit que le ministère contrôlera l'efficacité des nouvelles dispositions en matière de CIRS afin de s'assurer que l'objet de la loi est atteint et qu'il n'y a pas d'abus—pas des abus modérés, pas quelques abus, mais bien pas d'abus du tout.

Il semble donc qu'à cette époque, on estimait possible de surveiller l'application de la loi et de s'occuper des cas d'abus grâce aux mesures habituelles de cotisation et, au besoin, à des enquêtes et des poursuites dans les cas de fraude.

**M. Redway:** Y a-t-il eu d'autres cas dans le passé où l'on a présenté une proposition de dépense fiscale sous forme de projet ou autrement et que, subitement, on a enregistré un nombre considérable de demandes de décisions anticipées et des commentaires du genre de ceux que l'Association canadienne d'études fiscales a faits au sujet du projet de loi? Y a-t-il eu d'autres cas semblables ou est-ce la première fois que cette situation s'est produite au Ministère?

**M. LePan:** Il s'agissait là d'un nouveau genre de programme et, souvent, lorsqu'il y a eu de nouvelles propositions en matière fiscale, on a reçu un nombre considérable de demandes de renseignements et de demandes concernant des interprétations, des décisions éventuelles et des précisions sur la manière dont cette proposition serait appliquée dans certains cas.

**M. Redway:** Donc, il n'y avait rien qui sortait de l'ordinaire dans ce cas qui aurait pu vous inciter à user de prudence.

**M. LePan:** Non, c'est essentiellement ce qui s'est passé. Cela varie selon le genre de mesure fiscale présenter. Pendant que des personnes nous demandaient des éclaircissements, il y avait un bon nombre de gens et d'observateurs, notamment de l'Association d'étude fiscales, qui appuyaient chaudement ce programme.

**M. Hartt:** J'aimerais répondre à cette question d'une autre façon, du fait que je ne sais pas parfaitement ce qui s'est passé à cette époque. Toutefois, compte tenu de mes fonctions actuelles au Ministère, je crois que je peux faire une observation utile qui est que, sans vouloir ergoter sur la formulation de votre question, qui mentionnait des cas «semblables», je m'attends qu'on manifesterait certainement, à l'occasion, de l'inquiétude au sujet de nos propositions de mesures, cela à l'occasion des consultations actuelles et futures. Je crois qu'il y a deux genres de leçons que nous pouvons en tirer.

Tout d'abord, je pense que nous ne verrons pas de sitôt des projets de mesures fiscales qui présument autant de bonne foi, d'honnêteté et de respect de la loi de la part de nos concitoyens. À mon avis à l'avenir, on établira vraisemblablement des programmes à l'intérieur liés aux mesures présentement adoptées afin de prévenir que ce genre d'abus ne se reproduisent. On exercera des contrôles plus rigoureux, aussi bien avant la mise en oeuvre d'un programme qu'après afin qu'on puisse découvrir rapidement les abus qu'on n'aura pas pu prévoir auparavant, et on y mettre fin. Et si on ne peut faire



[Texte]

if they cannot be stopped, the program is done away with in a timely fashion.

I think this experience, costly as it has been, has, through the offices of this committee, the offices of the Auditor General, taught us some lessons already. Without waiting for this committee's final report, I think one can already say that if we do not see the same kind of phenomenon happening in the future, it will be because we are taking into account the lessons we have learned.

**Mr. Redway:** I would just like to find out, I guess from Mr. Rogers, how many requests there were for tax rulings on this in that period of time prior to the actual introduction of the legislation.

**Mr. Harry Rogers (Deputy Minister—Taxation, Department of National Revenue):** According to my officials, there were some 50, which would be a larger number than we had seen in similar circumstances of tax shelters before.

**Mr. Redway:** How many normally would you get with a tax shelter proposal?

**Mr. Rogers:** In that timeframe it would be a handful. If you were looking back to MURBs or films, which would be other kinds of—

**Mr. Redway:** So this was really substantial. And that did not tell you anything, Mr. LePan, that you would get a handful with everything else and you got 50 with this? It did not cause any lights to flash on?

**Mr. LePan:** I cannot really add very much to my previous comment.

• 1025

**Mr. Redway:** Except that it did not.

**Mr. LePan:** Except that it did not. Perhaps it should have, but it did not. I may say we certainly have had experiences with tax programs, because questions and comments come in through the Department of National Revenue and to ourselves directly. I obviously cannot speak for what went on in the heads of other people within the department who are not here today. But in my estimation, it certainly did not in mine, and I think if it had in mine or in others raised a kind of level of concern, the outcome would have been different.

I do believe we continue to get comments as well that it was a position thing, and this may perhaps have led us to balance the thing inappropriately.

**Mr. Hartt:** I think, sir, we must continue to distinguish between unanticipated uptake and fraud. Because unanticipated up-take—which might have been what could be read into 50 requests for ruling—might just mean the program was even better than had been conceived as being, that it was more useful to the community and they wanted to jump into it immediately.

[Traduction]

cesser ces abus le programme devra être supprimé dans les délais appropriés.

Selon moi, cette expérience, pour coûteuse qu'elle soit, nous a déjà donné quelques leçons, grâce aux travaux de ce comité et à ceux du Bureau du vérificateur général. En attendant le rapport définitif de ce comité, je crois qu'on peut affirmer que, si la même situation ne se reproduit pas à l'avenir, ce sera parce que nous aurons appris quelque chose de cette expérience.

**M. Redway:** J'aimerais simplement qu'on me dise combien de demandes de décisions en matière d'impôt ont été présentées concernant ce programme, ce avant le dépôt du projet de loi. Ma question s'adresse je crois à M. Rodgers.

**M. Harry Rodgers (sous-ministre, ministère du Revenu national, Impôt):** Selon mon personnel, il y en aurait eu cinquante, ce qui est supérieur à ce qu'on a reçu dans le passé par rapport à des cas semblables d'abris fiscaux.

**M. Redway:** Combien de demandes recevez-vous habituellement au sujet d'une proposition d'abri fiscal?

**M. Rodgers:** Pour la période visée, ce serait une poignée. Si nous parlons des abris concernant le cinéma ou les IRLM, qui sont d'autres genres de...

**M. Redway:** Donc, ce volume de demandes était assez considérable. Et cela ne vous a rien dit, M. LePan, vous receviez une poignée de demandes pour n'importe quel genre de proposition, et là vous en avez eu cinquante? Ça n'a déclenché aucun signal d'alarme?

**M. LePan:** Je ne peux vraiment rien ajouter à ce que j'ai dit plus tôt.

**M. Redway:** Sauf que cela n'a rien déclenché.

**M. LePan:** Sauf que cela ne l'a pas fait. Peut-être que ça aurait dû le faire, mais ça ne l'a pas fait. Je peux dire que nous avons eu des expériences avec des programmes fiscaux, parce que des questions ont été posées et des commentaires ont été adressés au ministère du Revenu national et à nous directement. De toute évidence, je ne peux vous dire ce qui s'est passé dans la tête des gens au Ministère qui ne sont plus là aujourd'hui. Mais, en ce qui me concerne, cela ne m'a pas effleuré l'esprit et je crois que, si cela avait soulevé des inquiétudes dans ma tête ou dans celle d'autres personnes, le résultat aurait été différent.

Je pense que nous continuons d'avoir des commentaires, d'après lesquels il s'agissait d'une question de point de vue, et c'est peut-être ce qui nous a amenés à peser les conséquences d'une façon incorrecte.

**M. Hartt:** Je crois, Monsieur, que nous devons continuer de faire une distinction entre le taux d'utilisation du programme, qui n'a pas été prévu, et la fraude. Parce que le taux d'utilisation non prévu—qui aurait pu l'être si on avait su interpréter les cinquante demandes de renseignements concernant les décisions—pouvait indiquer tout simplement que ce programme était encore mieux que ce qu'on avait conçu, qu'il

[Text]

Speaking not as an official of the Department of Finance, but as a former practitioner in this field, I can tell you the people who rush in with rulings in the early days are likely to be your most honest, your most straightforward, the people who are prepared to reveal absolutely everything to the Department of Revenue, who have nothing to hide. The people who are proposing to rip off the system would be those I think who would remain in the woodwork. Without knowing what was in any of those 50 ruling requests, my inclination would be to say they would not contain enough of an indication to get the smell-test working to say my goodness, we have created a monster.

**Mr. Redway:** The other interpretation which could be drawn is that right from the outset, a conscious decision was made to go ahead with this arrangement and it was not going to matter what happened, the department was going to go ahead with it, or somebody was going to go ahead with it.

**Mr. Hartt:** I was not there so I really should not insist. But this might be a little unfair in the sense that in any department I have had anything to do with, if the kind of things we know now were known then, I think it would be unimaginable that it would have been gone ahead with.

**Mr. Redway:** I hope so.

**Mr. Hartt:** I am guessing, but—

**Mr. Redway:** How many departments have you had anything to with, Mr. Hartt?

**Mr. Hartt:** This is the only one.

**Mr. de Jong:** On a point of order, I thank the committee for the opportunity of being second. I have a few things to clear up and then a plane to catch.

Just following on the line of questioning, it seems to me that despite the formal consultative process, there is a gap there. I recognize the difficulty of government filling that gap, and the gap is to be on top of what is happening on the street. I recognize the difficulty. It is almost as though the government has agents on the street who can report back on a day-to-day basis to see where the thinking and the practice are on the street. I think some people might take exception to the government having agents on the streets, so to speak.

I recognize this as a major gap, the difference between what people will say in a consultative process, what their intent is, and what actually happens out in the real world. But by June 5, 1984, there was obviously some recognition some misuses were occurring, because the Department of Revenue issued a press statement indicating they were going to establish an appropriate monitoring system with SRTC program. This announcement came six months after the January 30, 1984, announcement that a monitoring of effectiveness of these new SRTC

[Translation]

était particulièrement utile au milieu de la recherche et que ces personnes voulaient y participer immédiatement.

Ce n'est pas à titre de fonctionnaire du ministère des Finances, mais plutôt comme ancien avocat spécialisé dans ce domaine que je peux affirmer que les personnes qui nous posent des questions au sujet des décisions, peu de temps après l'annonce d'un programme sont susceptibles d'être très honnêtes et très droites; se sont celles qui sont prêtes à tout révéler au ministère du Revenu, celles qui n'ont rien à cacher. Par contre, les personnes qui projettent de rouler le système sont celles, je crois, qui préfèrent garder l'anonymat. Sans pour autant connaître le contenu de ces cinquante demandes de décisions, j'inclinerais à dire qu'elles ne fournissaient pas assez de renseignements pouvant nous indiquer que nous avions créé un monstre.

**M. Redway:** L'autre interprétation qu'on pourrait donner, c'est que, dès le début, il avait été décidé de façon délibérée de mettre en oeuvre cet arrangement et que peu importe ce qui arriverait, le Ministère voulait aller de l'avant ou quelque'un voulait aller de l'avant.

**M. Hartt:** Comme je n'étais pas là à cette époque, je ne devrais pas me prononcer, mais je crois que cela est un peu injuste dans le sens que, dans n'importe quel ministère où j'ai eu à travailler, si le genre de choses que nous connaissons maintenant avait été su alors, à mon avis, il aurait été inimaginable qu'on aille de l'avant avec ce projet.

**M. Redway:** Je l'espère.

**M. Hartt:** Je suppose mais...

**M. Redway:** Dans combien de ministères avez-vous travaillé M. Hartt?

**M. Hartt:** C'est le seul.

**M. de Jong:** Je demande la parole. Je tiens à remercier les membres du comité de m'offrir la possibilité de parler en deuxième. J'ai quelques précisions à apporter, puis un avion à prendre.

Pour poursuivre dans le sens des questions précédentes, il me semble que, malgré le processus officiel de consultation mis en place, il y a un fossé. J'admets qu'il est difficile pour le gouvernement de le combler, car il a à voir avec ce qui se passe dans le vrai monde. Je reconnais que cela est difficile. C'est comme si le gouvernement avait des agents partout qui lui communiquaient chaque jour ce qui se passe dans le monde sur le plan des opinions et sur le plan de la pratique. Je pense que certaines personnes trouveraient à redire si le gouvernement faisait appel à ce genre de rapporteurs, si je peux m'exprimer ainsi.

Je conviens que l'écart est grand entre ce que les gens peuvent dire dans le cadre de consultations, ce qu'ils entendent faire, et ce qui se passe réellement. Néanmoins, au 5 juin 1984, on devait certainement soupçonner qu'il y avait quelques abus, puisque le ministère du Revenu a fait savoir dans un communiqué qu'il allait établir un système particulier de contrôle du programme du CIRS. Ce communiqué a été diffusé six mois après l'annonce, le 30 janvier 1984, que des mesures de contrôle de l'efficacité des nouvelles dispositions relatives au



## [Texte]

provisions was to be introduced to ensure "the intent of the legislation would be achieved and there be no abuses".

My question would be: Why had it taken six months to make an additional announcement as to the intention of the department to initiate a monitoring system of the SRTCs and what had been transpiring in the interim?

**Mr. Hartt:** I think that question should probably be answered by Mr. Rogers, since it was his department's press release.

• 1030

**Mr. Rogers:** Mr. De Jong, as I have said in testimony before, the designation date for first filing by investors, promoters, the firms which had taken advantage of this legislation, was 90 days after the promulgation of legislation, which occurred on January 19. So we saw our first designations on April 19, and we saw a handful. As I have also said before, I arrived in the department on April 3, and it was evident by April 12 or thereabouts, when I received my first briefing on this subject, that we had a problem.

We had that problem with respect to the magnitude of the transactions, which we were then seeing coming through at a daily rate, and evidence of a significant proportion that were of the quick-flip variety, which we saw both from applications for advance rulings, as well as through the designation process. Obviously, more advance rulings came forth after the promulgation of legislation. So we had a buildup there, and then subsequently we saw the magnitudes of the designations coming forth.

So it was not six months; it was less than 60 days, in effect, when we had evidence that was more than anecdotal upon which to begin to exercise any judgments. We shared that information with the Department of Finance, and the press release you see, which was of course issued by our department, was also the subject of consultation with Finance.

**Mr. de Jong:** On October 10, 1984, the present government announced a moratorium on the SRTCs. What monitoring system was in place as of October 10 that was in any substantial way different from the monitoring system which had so far failed to detect some of the major abuses from gaining departmental approval before the moratorium?

If there was a monitoring system in place after October 10, how can the Department of Revenue explain approvals for SRTC designations to such undertakings as Dreamstreet Holsteins and the DWS Naval Research and Design of Kitchener, which was going to construct miniature submarines? What was the difference after October 10? What new monitoring system was then put in place? Obviously the net was not fine enough, because outfits like Dreamstreet Holsteins and DWS Naval Research and Design still got through the net.

## [Traduction]

CIRS devaient être appliquées, cela dans le but de veiller à ce que l'objet de la loi soit atteint et qu'il n'y ait pas d'abus.

Ma question est la suivante: Pourquoi a-t-il fallu attendre six mois avant qu'on nous informe de l'intention du Ministère de mettre en oeuvre un système de contrôle des CIRS et que s'est-il passé entre-temps?

**M. Hartt:** Je crois que M. Rodgers devrait répondre à cette question, puisque c'est son ministère qui a diffusé le communiqué.

**M. Rogers:** Monsieur de Jong, comme je l'ai déjà dit auparavant, la date de la désignation de la première production par les investisseurs, les promoteurs et les firmes s'étant prévalus de cette loi suivait de 90 jours la date de promulgation de la loi, c'est-à-dire le 19 janvier. Les premières désignations ont donc été produites le 19 avril, et il y en a eu beaucoup. Comme je l'ai déjà dit également, je suis arrivé au ministère le 3 avril, et il était devenu manifeste vers le 12 avril, jour où j'ai eu ma première séance d'information sur ce sujet, qu'un problème se posait.

Ce problème se posait relativement à l'importance des opérations, qui étaient alors devenues quotidiennes, et nous savions, par les demandes de décisions anticipées et par le processus de désignation, que ces opérations étaient dans beaucoup de cas des achats-reventes. Évidemment, il y a eu encore plus de demandes de décisions anticipées après la promulgation de la loi. Elles s'accumulaient. Ensuite, nous avons constaté l'ampleur du phénomène des désignations.

On ne peut donc pas parler de six mois; de fait, il s'est écoulé moins de 60 jours avant que nous n'ayons eu des renseignements suffisamment complets pour commencer à évaluer la situation. Nous avons transmis nos renseignements au ministère des Finances, et le communiqué que vous avez sous les yeux, qui naturellement a été publié par mon ministère, a également fait l'objet d'une consultation avec le ministère des Finances.

**M. de Jong:** Le 10 octobre 1984, le gouvernement actuel a décrété un moratoire concernant les CIRS. À partir de cette date, quel nouveau système de a été créé qui diffèrait sensiblement du système antérieur, celui qui jusque là n'avait pas permis de déceler les abus consécutifs à l'autorisation du ministère?

Si un système de contrôle a été instauré à partir du 10 octobre, comment le ministère du Revenu explique-t-il qu'il ait approuvé des désignations de CIRS à des entreprises comme *Dreamstreet Holsteins* et la *DWS Naval Research and Design* de Kitchener, qui devait construire des sous-marins miniatures? Qu'y avait-il de différent après le 10 octobre? Quel nouveau système de contrôle a-t-on mis en place à ce moment-là? Manifestement, les mailles du filet n'étaient pas assez serrées puisque des entreprises comme *Dreamstreet Holsteins* et *DWS Naval Research and Design* ont réussi à passer.



[Text]

**Mr. Rogers:** Mr. de Jong, the advice on a moratorium also had transitional provisions dealing with grandfathering of transactions that were substantially advanced or completed before the date of October 10. So the first thing that occurred which was different from before was that the department had to deal with the transactions, which then all had to come into the department for examination to determine from the evidence put forth by the investors, the promoters, to make a determination as to whether or not they were substantially advanced as of the date of October 10. So we had a large volume of transactions, both in-house and which came in subsequently, to establish their status.

I stressed before that what you are looking at when you see these is a ream of paper plans. You have prospectuses, you have investing proposals, you have proposed draft contracts, you have the statements made by competent experts in the field, generally speaking, and it is that evidence the department had upon which to assess whether or not the proposals looked as if they were research, and that they met the provisions set forth in the Department of Finance guidelines on grandfathering—substantially advanced or not.

It was by no means a process by which we were pre-approving, or could satisfy ourselves that what was described in those documents was indeed research, apart from the requests we made for the proposers to provide supporting backup opinion. Nor were we in any position to determine whether or not they would proceed, in fact, in the way they said they would.

• 1035

I also mentioned that the vast bulk of all of that material, or the amounts that were grandfathered, came between October 10 and December 31 of that year; there was some slop-over into 1985 and we have given some of that breakdown before.

**Mr. de Jong:** Right. Madam Chairman, I think just taking that item in itself is of interest, because here we have a situation where it is recognized by government, by the departments, that abuses are occurring. Government feels some commitment to allowing a grandfathering aspect in the arrangement. After all, a law had been passed. You cannot arbitrarily out of nowhere just yank it away. People have made plans. So government sets up some mechanism by which it attempts to diminish the abuse, and yet still abuse occurs.

I think as well of interest, those academically, and in terms of government policy, you know abuse is occurring, you attempt to weed it out, and yet there is the difficulty of still weeding it out at that stage. I think it says volumes as to the ability of government to effect, let us say, R and D programs through a general taxation scheme. I would tend to think that if you rewrite this whole program, one should actively involve people out of the National Research Council and the general research community of this country.

Anyway, let me leave that line of questioning there. However, I think it is of interest that despite the fact that we all knew abuses were occurring, it was still so difficult to stem

[Translation]

**M. Rogers:** Monsieur de Jong, les discussions qui ont précédé l'imposition du moratoire prévoyaient également des clauses de transition ayant trait au maintien des opérations qui étaient très avancées ou achevées le 10 octobre. Le premier changement à s'être produit a donc été que le Ministère a dû examiner toutes les opérations afin de déterminer, à partir des documents soumis par les investisseurs et les promoteurs, lesquelles étaient très avancées le 10 octobre. Nous avons donc tout de suite un grand nombre d'opérations à étudier, sans compter qu'il continuait de s'en faire beaucoup.

J'ai déjà dit que ces documents à étudier formaient une imposante masse de papier. Il y avait là des prospectus, des propositions d'investissement, des projets de contrat, des déclarations d'expert; ce sont les sources de renseignements dont disposait le ministère pour déterminer s'il s'agissait réellement de recherche et si les propositions satisfaisaient aux dispositions énoncées dans les directives du ministère des Finances concernant le maintien d'une opération, très avancée ou pas.

Il ne s'agissait nullement d'un processus accordant une approbation préalable ou nous permettant de savoir avec certitude que ce que décrivaient les documents était en effet de la recherche. Nous demandions seulement aux auteurs de la proposition de fournir l'avis d'un expert. Nous ne pouvions pas non plus du tout déterminer si une opération allait en fait se dérouler de la manière décrite dans les documents.

J'ai également dit que la plupart de ces documents, ou du moins ceux qui correspondaient aux opérations maintenues, nous sont arrivés entre le 10 octobre et le 31 décembre de cette année-là; il en est arrivé jusqu'en 1985, et nous avons déjà donné des chiffres à ce sujet.

**M. de Jong:** Exactement. Madame la présidente, je pense que ce point est en soi intéressant, parce que nous voyons ici une situation où le gouvernement, les ministères reconnaissent qu'il y a des abus. Le gouvernement estimait devoir maintenir des droits acquis dans certains cas. Après tout, une loi avait été adoptée, et l'on ne pouvait pas faire comme si elle n'avait tout simplement jamais existé. Les gens avaient fait des projets. Le gouvernement établit donc un mécanisme pour tâcher de prévenir les abus, et pourtant il y a encore des abus.

Je pense qu'il est également intéressant de noter, du point de vue de la politique du gouvernement, qu'on peut savoir qu'il se commet des abus et tenter de les éliminer et découvrir qu'il est toujours difficile de les éliminer à ce stade. Cela en dit long sur la capacité d'un gouvernement d'instaurer, disons, des programmes de recherche et de développement au moyen d'un programme fiscal global. Il me semble que si l'on refondait ce programme au complet, il faudrait y prévoir un rôle actif pour les gens du Conseil national de recherches et, de façon générale, pour les milieux de la recherche au Canada.

De toute façon, j'aimerais maintenant aborder d'autres aspects. Mais je pense qu'il est intéressant de noter que même si nous savions tous qu'il se commettait des abus il restait très

[Texte]

those abuses. And maybe at some stage as well it might be interesting to know, for example, how many schemes were not approved after October 10. That might give some indication as well of how fine that net was.

**Mr. Rogers:** I think in previous testimony I have given before this committee we said we turned down something over half a billion.

**Mr. de Jong:** Yes, okay. I noted as well that in prior meetings of the finance and public accounts committees, the Department of National Revenue has stated the projected loss to be \$900 million. However, on all occasions that was qualified by the statement that the next time you appear it will be higher than that. Has there been any anticipated increase in the amount of loss, and if so by how much?

**Mr. Rogers:** Madam Chair, through you to Mr. de Jong, we have given an update to the committee in response to the committee's request, which you should have before you.

**Mr. de Jong:** And I note that still the \$900 million is the figure in there.

**Mr. Rogers:** It has gone up by about \$25 million, and I did not round it up.

**Mr. de Jong:** Okay.

**Mr. Rogers:** It has gone up from about \$880 million to about \$925 million, but I rounded it off to \$900 million, so we still think we are in the ballpark.

**Mr. de Jong:** Okay. During previous appearances, the Department of National Revenue has made reference to the notion of the exercise of due diligence. What would constitute failure of an investor to have exercised due diligence and would it be limited to the actual or attempted tax evasion as was referred to us before the Public Accounts Committee on March 11, 1986? And how many investors are being designated as having failed to exercise due diligence?

**Mr. Rogers:** Mr. de Jong, we have to have what I would describe as court level evidence before we could make a recommendation to the Department of Justice that there had been an absence of due diligence on the part of the investor. Generally speaking, we would have to have evidence of collusion between the investor and the firm, or we would have to have clear evidence of turning a blind eye to something that any reasonable man would know was a fraudulent proposition, and it is generally, in plain language, that kind of context in which our special investigations unit would examine the question of whether due diligence had been exercised or not. And it would proceed basically in this fashion. We would have a firm where we have reason to believe there is a case to prosecute. We have 84 of those at the moment, which again are in the numbers I have given.

[Traduction]

difficile de les éliminer. Et peut-être serait-il intéressant de savoir, par exemple, combien d'opérations n'ont pas été approuvées après le 10 octobre. Cela pourrait donner une idée de l'efficacité du filtrage.

**M. Rogers:** Je crois avoir déjà dit devant ce Comité que nous en avons rejeté environ un demi-million.

**M. de Jong:** Oui. D'accord. J'ai également déjà dit devant le Comité des finances et celui des comptes publics que le ministère du Revenu avait annoncé des pertes projetées de 900 millions de dollars. Mais chaque fois que vous avez avancé un chiffre, vous avez dit que la prévision suivante serait plus élevée. Prévoit-on maintenant des pertes plus élevées, et si oui, de combien?

**M. Rogers:** Madame la présidente, à la demande du Comité et à l'intention de M. de Jong, je vous ai déjà communiqué, une mise à jour des estimations, et vous devez par conséquent l'avoir sous les yeux.

**M. de Jong:** Et je constate que c'est le même chiffre de 900 millions de dollars qui y figure.

**M. Rogers:** Le chiffre a augmenté d'environ 25 millions de dollars et je ne l'ai pas arrondi.

**M. de Jong:** D'accord.

**M. Rogers:** Le chiffre est passé d'environ 880 millions de dollars à environ 925 millions de dollars, mais je l'ai arrondi à 900 millions de dollars; alors nous pensons qu'il est juste.

**M. de Jong:** Bien. Au cours d'audiences antérieures, le ministère du Revenu a parlé de la notion de diligence normale. Pour un investisseur qu'est-ce qui constituerait un cas de défaut de diligence normale, et cela serait-il limité aux cas de fraude ou de tentative de fraude fiscale dont il a été question devant le comité des comptes publics le 11 mars 1986? Et dans combien de cas a-t-on décidé que l'investisseur n'a pas fait preuve de diligence normale?

**M. Rogers:** Monsieur de Jong, il faudrait des preuves que j'appellerais judiciaires pour que nous puissions aviser le ministère de la Justice que selon nous il y a eu défaut de diligence normale de l'investisseur. Règle générale, il nous faudrait la preuve qu'il y a eu collusion entre l'investisseur et la firme ou qu'il y a eu refus de voir une chose qui aux yeux de n'importe quelle personne raisonnable est une proposition frauduleuse; en termes simples, c'est le genre de situation où notre section des enquêtes spéciales chercherait à déterminer s'il y a eu absence de diligence normale ou non. C'est de cette manière-là que procéderait cette section. Dans un tel cas, il y aurait lieu d'engager des poursuites contre l'entreprise. Nous en comptons 84 à l'heure actuelle, nombre qui, je le répète, figure dans les chiffres que je vous ai communiqués.

In numbers of those, we will—it is not just likely that we will—look at the understanding we have of the transaction in significant blatant cases. We inevitably are brought to the question of the relationship between the investor and the firm

Dans un grand nombre de ces cas, nous allons—ce n'est pas simplement une probabilité—examiner les données dont nous disposons au sujet d'une transaction jugée irrégulière de façon tout à fait flagrantes. Nous sommes inévitablement ramenés à



## [Text]

and the promoter. So we will be examining those very closely. We have reason to believe there will be, in fact, a serious examination of the due diligence in a number of cases.

**Mr. de Jong:** Your answer leads me into my next concern as well, and that is the role of the RCMP. On June 6, I believe it was you who stated in the Public Accounts Committee that you were in touch with the RCMP and there were investigations going on. Again, when Perrin Beatty was Minister of Revenue, he is reported to have stated to the press that they were going to prosecute fraud cases to the full extent of the law, but apparently, according to later press reports of this year, stating that the Department of Revenue had decided to pursue the SRTC matters through the Income Tax Act.

Has the RCMP been involved in any of the investigations into the SRTC programs? Considering the rather extraordinary nature of the SRTC program and the abuses of it, does the government not consider it necessary to utilize extraordinary measures to track down those involved with abuses who may be attempting to avoid the payment of taxes owing?

**Mr. Rogers:** I will ask Mr. Diguier to respond to this question, if I may.

**Mr. H.A. Diguier (Assistant Deputy Minister, Policy and Systems, Department of National Revenue):** We have a provision in our law, as you well know, Mr. de Jong, to deal with tax evasion cases, and our record in terms of taking those on for prosecution purposes is pretty good. Our conviction rate is something like 95% to 100%. So we do have experts in our department who understand the standards of evidence that are required for a criminal court, and they do secure evidence and we use Justice as our legal agent to take those cases to court.

They are tax evasion cases, the SRTC kind of cases—the charlatans, as Mr. Hartt has so aptly described the 83 that we have before us at this time. We use the RCMP as peace officers, though, because when we take overt action—search warrants and things like that—the RCMP do assist us in those cases at that time.

**Mr. de Jong:** On March 26 of this year, the Department of Finance released a press statement which said in part:

I (the Minister of Finance) have been advised that there have been cases in which taxpayers who control corporations have raised funds under the SRTC mechanism and emigrated with the funds.

Can you tell us any accurate figures as to the number of such instances that have come to your attention and what the amounts involved would be?

## [Translation]

la question des relations entre l'investisseur, l'entreprise et le promoteur. Nous les examinerons donc très attentivement. Nous avons des raisons de croire qu'on procédera à un examen sérieux de la diligence attendue dans un certain nombre de cas.

**M. de Jong:** Votre réponse suscite chez moi un autre sujet de préoccupation, et c'est celui du rôle de la GRC. Le 6 juin, vous avez, je crois déclaré devant le Comité des comptes publics que vous étiez en communication avec la GRC et que des enquêtes étaient en cours. Encore une fois, lorsque Perrin Beatty était ministre du Revenu, il a déclaré aux représentants de la presse, dit-on, que son ministère allait engager des poursuites dans les cas de fraude en appliquant la loi dans son intégralité, mais selon des rapports de presse publiés ultérieurement cette année, le ministère du Revenu avait décidé d'intenter des poursuites au sujet des questions liées au CIRS par l'entremise de la Loi de l'impôt sur le revenu.

La GRC a-t-elle participé à l'une quelconque des enquêtes portant sur l'établissement d'un crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifique? Compte tenu de la nature plutôt exceptionnelle de l'établissement d'un crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques et des abus qu'on en a fait, le gouvernement ne juge-t-il pas nécessaire de recourir à des mesures exceptionnelles pour déceler les personnes qui ont commis des abus et qui cherchent à éviter de payer les impôts en souffrance.

**M. Rogers:** Si vous me le permettez, je vais demander à M. Diguier de répondre à cette question.

**M. H.A. Diguier (sous-ministre adjoint, Politique et systèmes, Revenu Canada):** Il existe une disposition dans notre loi, comme vous le savez bien, monsieur de Jong, qui traite des cas de fraude fiscale, et notre dossier, pour ce qui est d'engager des poursuites dans de tels cas, est assez bon. Notre taux de déclaration de culpabilité est de près de 95 à 100 p. cent. Il y a donc des spécialistes dans notre ministère qui connaissent les normes à respecter devant le tribunal correctionnel, en matière de droit de la preuve ils réunissent les éléments de preuve requis, et nous avons recours au ministère de la Justice pour nous représenter devant le tribunal.

Il s'agit de cas de fraude fiscale, des cas liés au CIRS—les charlatans, termes qui, selon M. Hartt, décrit si bien les 83 cas qui nous ont déjà été soumis. Nous avons recours aux services des membres de la GRC en tant qu'agents de la paix, car lorsque nous prenons des mesures manifestes—comme des mandats de perquisition et autres choses du genre la GRC nous apporte son concours.

**M. de Jong:** Le 26 mars de l'année courante, le ministère des Finances a publié un communiqué de presse dans lequel il était dit, entre autres et je cite:

On m'a informé (le ministre des Finances) de cas où des contribuables contrôlant des corporations ont recueilli des fonds grâce aux mesures de CIRS pour ensuite partir avec les fonds...

Pouvez-vous nous donner des chiffres précis quant au nombre de ces cas qui ont été portés à votre attention, et nous faire savoir quels seraient les montants en cause?



## [Texte]

**Mr. Digner:** No, I do not have figures. Regarding the numbers we gave you, which total about \$500 million of cases that are being looked at, this is part VIII tax that is being looked at by the special investigations people. I do not have a number here to tell you how much of that has left the country, so to speak.

Extradition for tax evasion is not within our law; nor is it within the Criminal Code. As a matter of fact, extradition for offences of a criminal nature is not so certain with respect to almost anything. There is not a great certainty about extraditing someone for a murder, for example. There is dispute about that, if I could put it that way. In any event, Mr. Rogers may want to add something here.

**Mr. Rogers:** I just really wanted to lift a little bit of the veil on this question. I will tell you that when we are looking at this range of troubled cases, there are numbers of cases where we see the fraud is there, that the money is gone and so is the person. Quite frankly, what we have done is establish a priority that says we would look at cases where the person is in the country and there is some money and the fraud is there. But I would tell you that there are instances just as you describe, Mr. de Jong.

**Mr. de Jong:** Okay. The Minister of Finance told me in the Finance committee on April 22 this year:

• 1045

I see this whole SRTC episode, particularly after we made the change, as an area where the private sector was its own worst enemy. We tried to make the amendment on the basis that only permanent capital would come into the company. The private sector then proceeded to do things under the guise of it being permanent capital, but in essence a quick flip.

Is that a fair representation of the evolution of the program after October 10, which indicates there was a monitoring of SRTC's after the designations had been approved and the money expended, rather than before?

**Mr. Hartt:** What happened on October 10, with the moratorium, was that the so-called share purchase tax credit was permitted to continue as a means in which scientific research tax credits could be transferred. Since the share purchase tax credit is not a redeemable instrument or a dead instrument, but an equity instrument which entitles you to this tax credit, you could at least permit people who are willing to have a continuing connection with a company, by buying common shares of that company, to have flow-through tax credits go to that investor, because that could not be a quick flip.

The Minister was saying devices such as paying large dividends on that share which effectively reduced its cost to zero in the hands of the investor were the immediate response

## [Traduction]

**M. Digner:** Non, je n'ai pas de chiffres à vous donner. À propos des montants que nous avons avancés et qui totalisent environ 500 millions de dollars dans les cas qui font l'objet d'un examen, il s'agit de l'impôt de la Partie VIII qui est considéré par les personnes spécialement préposées aux enquêtes. Je n'ai toutefois pas de chiffres à vous donner au sujet du pourcentage de ce montant qui a quitté le pays, pour ainsi dire.

Notre droit comporte pas de disposition relative à l'extradition en cas de fraude fiscale; le Code criminel n'en comporte pas non plus. De fait, l'extradition dans les cas d'infractions est douteuse dans à peu près dans n'importe quel cas. L'extradition d'une personne qui a commis un meurtre, par exemple, n'est pas absolument certaine. On ne s'entend pas à ce sujet-là, si je peux m'exprimer ainsi. De toute façon, M. Rogers souhaite prendre la parole.

**M. Rogers:** En réalité, je veux simplement lever un peu le voile qui entoure cette question. Je vous dirai que lorsque nous considérons cet éventail de cas complexes, dans certains cas, nous découvrons qu'il y a fraude que l'argent a disparu, et la personne aussi. Dans de tels cas, nous avons établi un ordre de priorités selon lequel nous examinons les cas lorsque la personne est au pays, qu'il y a de l'argent et que la fraude est évidente. Je vous dirai, cependant monsieur de Jong, qu'il existe des cas semblable à ceux que vous décrivez.

**M. de Jong:** D'accord. Le 22 avril de cette année, le ministre des Finances m'a déclaré, devant le Comité des finances ce qui suit:

Je considère que dans toute cette affaire du CIRS, particulièrement après que nous ayons changé les choses le secteur privé a agi envers lui-même comme son pire ennemi. Nous avons tâché de faire le changement en supposant que seulement du capital permanent serait investi dans une entreprise. Le secteur privé a cependant agi comme s'il s'agissait de capital permanent, alors qu'il s'agissait en réalité d'opérations d'achat-revente.

Est-ce là une juste représentation de l'évolution du programme après le 10 octobre, qui indiquerait qu'il y a eu un contrôle des CIRS après plutôt qu'avant l'approbation des désignations et le déboursement des sommes?

**M. Hartt:** Ce qui est arrivé le 10 octobre, au moment du moratoire, c'est qu'on a maintenu le crédit d'impôt à l'achat d'actions comme moyen de transfert de crédits d'impôt à la recherche scientifique. Comme le crédit d'impôt à l'achat d'actions n'est pas un titre rachetable mais un titre de participation qui donne droit à ce crédit, on pouvait au moins permettre aux investisseurs désireux d'avoir, par l'achat d'actions ordinaires, une association durable avec une firme, de recevoir un crédit d'impôt de cette entreprise firme étant donné que cette opération ne pouvait pas être une opération d'achat-revente.

Le Ministre disait que le recours à des manoeuvres comme le versement de dividendes élevés sur une action pour en rendre le coût nul pour l'investisseur avait été la réaction instantanée

[Text]

of the business and professional community. They found a way around even an attempt to allow the program to continue in ways which would make a quick flip impossible. They found ways to turn what ought not to have been a quick flip into a quick flip again. That was why the Minister had to announce in the May budget that the program was terminated.

**Mr. de Jong:** At that committee meeting, the Minister informed me there were internal Finance department studies to review the program and to determine what went wrong and so forth. I wonder whether it is possible to get copies of the findings of those studies.

**Mr. Hartt:** The Minister is correct. We are studying what went wrong with the program, if for no other reason than to learn from the lessons, quite apart from preparing for appearances before this committee and answering concerns raised by the Auditor General.

I would guess that when the final information is in and we do finally know what the sorry history of the SRTC was, it would be possible to prepare a document for this committee which would provide you with that analysis. In previous testimony at this committee, Mr. Shannon has already offered to do that, but he has said the final decision as to whether and in what form such a document would be handed to the committee has to rest with the Minister, and I can reiterate that gladly.

I can tell you, since I do not think it is a great secret, this committee already has, through its questioning and through answers which have been given to it, the essentials of what went wrong. I do not think any document will provide any surprises, other than putting the record straight officially and formally. I think this committee has already determined essentially what did go wrong.

**Mr. de Jong:** The provisions of Bill C-109 will provide the government with the legislative authority to assess and collect Part (viii) tax immediately, rather than having to wait until the end of the year filing of returns by corporations with the SRTC designations. What provision is the Department of Revenue making with respect to ensuring that the actions of the department to collect the Part (viii) tax does not adversely effect a number of small companies, which may have been subcontracted by the holder of the SRTC and are in the unfortunate position of being penalised by Revenue Canada's attempt to collect the Part (viii) tax?

**Mr. Rogers:** That is a new issue with me. I will ask Mr. Diguier to handle that.

**Mr. Diguier:** You are referring to the right of revenue to assess the designation when filed?

**Mr. de Jong:** Yes.

**Mr. Diguier:** We have not stopped that practice. There are two cases that contradict each other. In our discussions with Finance they agreed with our concern and shared it, and they did put a bill up to the House for an amendment to the law for greater certainty. Our practice has not changed throughout the

[Translation]

des milieux d'affaires et des professionnels. Ceux-ci ont trouvé un moyen de se soustraire à une tentative de maintenir le programme sans les achats-reventes. Ils ont trouvé le moyen de transformer en achat-revente ce qui ne devait pas l'être. C'est pour cette raison que le Ministre a annoncé au moment du budget de mai qu'il mettait fin au programme.

**M. de Jong:** Lors de cette audience, le Ministre m'a fait savoir que le ministère des Finances faisait des études en vue d'une refonte du programme et afin de déterminer ce qui avait mal fonctionné, etc. Je me demande s'il est possible d'avoir copie des conclusions de ces études.

**M. Hartt:** Le Ministre a raison. Nous étudions les aspects du programme qui n'ont pas donné de bons résultats, ne serait-ce que pour en tirer des leçons et non pas seulement pour nous préparer aux audiences de ce comité et répondre aux questions soulevées par le Vérificateur général.

Je pense que quand nous aurons les résultats finals et que nous saurons exactement ce qui en est de cette malheureuse affaire du CIRS, il sera possible de préparer un document à soumettre à ce comité et qui vous soit utile. Au cours d'une audience antérieure, M. Shannon a déjà fait cette proposition, mais il a dit qu'il appartenait en dernier ressort au Ministre de décider si un tel document serait communiqué au comité et quelle forme il prendrait. C'est aussi mon avis.

Je n'hésite pas à faire une telle proposition étant donné que je ne pense pas qu'il y ait dans tout cela de grands secrets; le comité, après tout ce qui a été dit ici sait déjà l'essentiel sur ce qui a mal fonctionné. Je ne pense pas qu'un document comme celui dont nous parlons puisse réserver de surprises, il ne ferait que donner une forme définitive à ce que nous savons déjà et le rendre officiel. Je crois que ce comité a déjà établi pour l'essentiel, ce qui a mal fonctionné.

**M. de Jong:** Le projet de loi C-109 donnera au gouvernement le pouvoir d'établir et de percevoir l'impôt de la partie VIII immédiatement, donc sans attendre la fin de l'année, quand les sociétés ayant des désignations produisent leurs déclarations. Quelle disposition le ministère du Revenu prend-il pour faire en sorte que les mesures de perception de l'impôt de la partie VIII ne lèsent pas un certain nombre de petites entreprises qui peuvent avoir un contrat de sous-traitance avec le détenteur des titres relatifs aux CIRS et se trouvent pénalisées par cette tentative de Revenu Canada?

**M. Rogers:** Voilà une nouvelle question à laquelle je vais demander à M. Diguier de répondre.

**M. Diguier:** Est-ce que vous parlez du droit de Revenu Canada de fixer le montant de la désignation après production de celle-ci?

**M. de Jong:** Oui.

**M. Diguier:** Nous n'avons pas cessé cette pratique. Il y a deux cas qui se contredisent. Au moment de nos discussions avec le ministère des Finances, les représentants de ce ministère trouvaient nos préoccupations justifiées et les partageaient, et ils ont fait déposer à la Chambre un projet en vue



## [Texte]

piece. We still assess the designation. We do not of course insist on payment of the account when we are satisfied that the appearances are there that the R and D will carry on, that the financial capacity is there. We do not therefore impede the R and D progress by insisting on payment of the tax. We will of course look to interest over the period of time that it takes to do the research.

• 1050

**Mr. de Jong:** All right, you are going to practise some diligence so that some of the smaller subcontractors will not be thrown into bankruptcy.

**Mr. Diguer:** You are absolutely right. We have continually used great judgment on those cases, if I can put it that way. The law has required us to do that.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Gagliano and Mr. Ravis have both been waiting. So, Mr. Gagliano . . .

**Mr. Gagliano:** I will try not to be long, Madam Chair. I think my question will be addressed to you both and you can decide who will answer. Frankly, I have a problem this morning following your answers. You said that if you knew what you know now, I do not think this program would have been designed the way it is or would probably have been designed at all. I have a problem understanding it. It is clear by the press release of October 10, 1984 that we knew there was a serious problem that had to be stopped.

But I still have a problem understanding you. If I read the figures here on the monetary results of May 20, 1986, from October 11, 1984 to the present there was \$3 billion dollars worth of designations. The total value designation is \$7 billion—\$4 billion before October 10, and \$3 billion after October 10. On October 10, we knew that something was definitely wrong with this program. The figures are there; they are your figures. I still have a problem understanding how we got there.

**Mr. Rogers:** Madam Chair, that would deal with our monitoring of results, so I will answer that question. Mr. Gagliano, if you looked at the numbers, there is \$2.4 billion and \$600 million, in two periods subsequent to the moratorium. I mentioned that the vast bulk of the \$2.4 billion was approved between October 11 and December 31.

There was a small carry-over into the first quarter of 1985. When the machinery was shut down in the May 23 budget, a small dollop was there. So really, you had something under \$1 billion of the \$7 billion which was really what one might describe as the going down of the ship. When that moratorium went on, we saw an absolutely incredible number of in-house transactions. What came in right after was even more important. Goodness knows where the top of that line might have been in another two months or 60 days without the moratorium, without the action taken by Finance.

## [Traduction]

de modifier la loi pour que les choses soient mieux définies. Mais notre façon de procéder n'a pas changé. Nous fixons toujours le montant de la désignation. Nous n'exigeons pas, bien sûr, le paiement du compte quand nous avons une certitude raisonnable que la recherche et le développement sera effectuée et que les moyens financiers nécessaires existent. Nous ne nuisons donc pas à la recherche et au développement en exigeant le paiement de l'impôt. Nous allons naturellement considérer la question des intérêts pendant la durée des travaux de recherche.

**M. de Jong:** Bien. Vous allez donc faire en sorte qu'il n'y ait pas de petits sous-traitants qui se trouvent acculés à la faillite.

**M. Diguer:** Précisément. Nous avons toujours tâché de faire preuve de discernement dans ces cas-là, si je puis dire. La loi est ainsi faite que nous y étions forcés.

**La présidente:** Merci. MM. Gagliano et Ravis veulent tous les deux poser une question. Monsieur Gagliano . . .

**M. Gagliano:** Je tâcherai d'être bref, madame la présidente. Je crois que je vais adresser ma question à tous les deux, et vous déciderez lequel va répondre. J'ai franchement de la difficulté à suivre votre pensée ce matin. Vous dites que si vous aviez su ce que vous savez maintenant, le programme aurait sans doute été différent ou n'aurait peut-être même pas été créé. Je ne comprends pas très bien. Il ressort clairement du communiqué du 10 octobre 1984 que nous savions qu'il y avait un problème grave à régler.

Mais je n'en n'éprouve pas moins de difficulté à vous comprendre. Si je considère les chiffres du 20 mai 1986 que j'ai sous les yeux, il y a eu du 11 octobre 1984 jusqu'à maintenant pour 3 milliards de dollars de désignations. La valeur totale des désignations est de 7 milliards—4 milliards avant le 10 octobre, 3 après. Le 10 octobre, nous avions la certitude que quelque chose n'allait pas dans ce programme. Les chiffres sont là; ce sont les vôtres. Je comprends mal comment nous avons pu en arriver là.

**M. Rogers:** Madame la présidente, comme la question porte sur le contrôle des résultats, je vais y répondre. Monsieur Gagliano, si vous regardez les chiffres, vous allez voir qu'il y a deux montants, 2,4 milliards et 600 millions, correspondant à deux périodes postérieures au moratoire. J'ai déjà dit que le gros du 2,4 milliards avait été approuvé entre le 11 octobre et le 31 décembre.

Il y a aussi eu un certain volume de désignations dans le premier trimestre de 1985. Quand le programme a été interrompu par la présentation du budget du 23 mai, il en restait donc une certaine quantité, moins d'un milliard—sur sept—quand le programme a été supprimé. Pendant la durée du moratoire il y a eu une quantité incroyable d'opérations internes. Ce qui s'est produit tout de suite après le moratoire est encore plus considérable. On a peine à imaginer jusqu'où les choses seraient allées s'il s'était écoulé encore deux mois sans moratoire, sans les mesures prises par le ministère des Finances.



[Text]

We cut that off and brought it down precipitously. There was a tail of legitimate transactions in accordance with the rules that took several more months to eliminate.

**Mr. Gagliano:** I understand that, but I still say that I do not think you have cut enough. You clearly created a mechanism in your press release of June 5 so you could assess faster: I think within 30 days of receiving the first return. We knew October 10 that we had a problem and still \$3 billion, 45% of the total dollar value designation was approved after October 10.

**Mr. Hartt:** Since the question relates to a problem of following the logic of something I said, I think I should jump in here and try to clarify, Madam Chairperson.

• 1055

When I say it is unimaginable that a program designed with the possibilities for fraud that this one evidently had would again be designed in the same way, I mean that. However, one must not forget—and Mr. de Jong himself made this point in his questioning—that a great deal of the research done under this program was perfectly legitimate, exactly as was envisaged by the law. And when choosing a grandfathering method, one has to be fair to both sides.

When one recognizes, in hindsight, in retrospect, that a program may have been a mistake, one has to decide how rapidly does one cut it off, because to cut it off instantly then and there could wreak a certain hardship on those legitimate small contractors—the phrase that Mr. de Jong used—who if assessing action on them was vigorous or instant, caught them in mid-stream of their financial planning, it might be just as much an unfairness as those persons who took advantage of and cheated the system.

The reason that the grandfathering took the form it did was to allow transactions substantially advanced to be completed, with the hope that the need to determine whether they were going to be viewed as substantially advanced would bring them out of the woodwork for verification of that point and cause a look at what else they were doing so the pure and utter and total frauds might come to light.

It may very well be that in balancing that very difficult decision between hurting the good guys in order to catch the bad guys, even then the grandfathering was too generous. But there are reasons why one can make both statements. In other words, grandfathering to protect those legitimate performers whose rights were also involved had to be generous, and at the same time saying if we had it to do again it would not be designed this way. I think those two are not inconsistent statements, sir.

[Translation]

Nous avons tout de suite arrêté ce mouvement. Il restait un certain nombre d'opérations légitimes conformes aux règlements qu'il a fallu encore quelques mois pour traiter.

**M. Gagliano:** Oui, je comprends, mais je continue à penser que vous n'avez pas assez coupé. Votre communiqué du 5 juin instituait un mécanisme qui permettait d'établir plus rapidement la valeur des désignations, dans les trente jours suivant la réception de la première déclaration, je crois. Or nous savions le 10 octobre qu'il y avait un problème, et pourtant il y a eu pour 3 milliards de dollars de désignations—45 p. 100 du total—d'approuvées après cette date.

**M. Hartt:** Étant donné qu'on a mal saisi le sens de mes propos, je pense, madame la présidente, que c'est à moi de donner des éclaircissements ici.

Lorsque je dis qu'il est unimaginable qu'un programme comme celui-ci, dont les vices de conception ont permis la fraude, serait de nouveau conçu de la même façon, c'est bien ce que je veux dire. Toutefois, il ne faut pas oublier—et M. de Jong lui-même a soulevé ce point dans ses questions—qu'une bonne partie de la recherche effectuée dans le cadre de ce programme l'était de bonne foi, qu'elle correspondait exactement à ce qui avait été envisagé par la loi. Et quand on choisit une méthode d'admissibilité tenant compte des droits acquis, il faut faire preuve d'équité envers tous.

Quand on admet, à posteriori, en rétrospective, qu'un programme peut avoir été une erreur, il faut décider dans quel délai faut y mettre fin, parce qu'y mettre fin immédiatement pourrait signifier certaines difficultés indues pour les petits entrepreneurs qui investissent de bonne foi dans la recherche et le développement—l'expression utilisée par M. de Jong—Si une mesure de cotisation vigoureuse ou immédiate était prise à l'égard de ces derniers, ils seraient pris par surprise au beau milieu de leur planification financière, cela pourrait être une injustice aussi grave que celle dont sont coupables les personnes qui tirent avantage du système et en abusent.

La raison pour laquelle la reconnaissance des droits acquis a pris la forme qu'on lui connaissait alors est qu'elle permettait de mener à leur terme les transactions passablement avancées. On espérait ainsi que l'obligation de déterminer si elles étaient réputées passablement avancées inciterait les entreprises à se soumettre à la vérification et permettrait d'examiner leurs autres activités, ce qui permettrait ainsi de mettre en lumière les fraudes pures et simples.

Il se peut très bien que lorsqu'il a fallu prendre la décision sans doute très difficile de léser les bons joueurs afin d'attraper les mauvais, même alors les dispositions relatives aux droits acquis aient été trop généreuses. Mais ces deux affirmations peuvent s'expliquer. Autrement dit, d'une part, il fallait que les dispositions relatives aux droits acquis soient généreuses afin de protéger les investisseurs de bonne foi dont les droits étaient également mis en cause, et, d'autre part, que si l'on devait recommencer, le programme ne soit pas conçu de cette façon. À mon avis ces deux affirmations ne sont pas incompatibles, monsieur.

[Texte]

**Mr. Gagliano:** Here again you have me lost. You are talking of fairness to some contractors that might be legitimate research, but do you think it is fair to the Canadian taxpayer in general who in the end is going to pick up the tab? October 10, it was clear there was fraud. I do not think the grandfathering should have been applied at all.

**Mr. Hartt:** Sir, I do not want to get into a quarrel with you, but it is like saying that because somebody writes a bad cheque on a bank we should close all the banks, take away everybody's chequebook.

I think one has to be fair. Not all of the designations that took place after October 10 were frauds that the government allowed to be perpetrated on the people. Some of the tab that was picked up by the people was picked up for a program that produced some of the intended results. That is by no means a defence of the design of the program, because the program should not have the capacity for abuse this one had. And I am not trying to say that, I am simply saying that when one catches fraud artists one has to be careful of the rights of the totally innocent.

**Mr. Gagliano:** Thank you. I still believe that \$3 billion is quite substantial, but I will stop here, Madam Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gagliano. Mr. Ravis.

**Mr. Ravis:** Thank you, Madam Chairperson. I just want to review a couple of numbers, Mr. Rogers. I gather you prepared this summary. We have recovered \$257 million, is that correct? I am taking it from your sheet here.

**Mr. Rogers:** Yes, sir.

**Mr. Ravis:** We have about \$925 million that are potential write-offs, which is as of May 20. Is that correct?

**Mr. Rogers:** That is correct.

**Mr. Ravis:** Do you have any idea what it is costing us for recovery? I would imagine that is going to be a pretty wild guess. Obviously a lot of investigations and a lot of extra people have been hired to carry this out. That must be a horrendous cost in itself.

**Mr. Rogers:** In my last testimony I gave some numbers on the cost of administering the program. They are not radically different from those. I would just refresh your memory that for 1985-86 we said the cost would be \$4 million. It would absorb 106 people and we would spend in addition some \$500,000 for scientists and specialists involved in the audits. Those numbers are basically the same.

[Traduction]

**M. Gagliano:** Encore une fois vous me perdez. Vous parlez d'équité envers certains entrepreneurs qui pourraient investir de bonne foi dans la recherche, mais pensez-vous que cela soit juste pour le contribuable canadien en qui, en fin de compte, doit acquitter la note? Le 10 octobre, il était évident qu'il y avait fraude. Or mon avis les dispositions relatives aux droits acquis n'auraient absolument pas dû s'appliquer.

**M. Hartt:** Monsieur, je ne veux pas me lancer dans une polemique avec vous, mais c'est comme si vous disiez que parce que quelqu'un tire un chèque sans provision sur une banque, il faudrait fermer toutes les banques, retirer à toutes les personnes leurs carnets de chèques.

Je pense qu'il faut être juste. Les désignations qui ont eu lieu après le 10 octobre n'étaient pas toutes des fraudes commises au détriment des contribuables avec l'accord du gouvernement. Une partie de la note payée par les contribuables a absorbé les coûts d'un programme qui a produit une partie des résultats escomptés. Je ne veux pas du tout par là défendre la conception du programme, parce que le programme n'aurait pas dû offrir la possibilité d'abus comme cela a été le cas. Et ce n'est pas ce que je veux dire, je veux tout simplement dire que lorsqu'on découvre des fraudeurs, il faut faire attention de ne pas léser ceux qui sont entièrement innocents.

**M. Gagliano:** Merci. Cependant, j'estime toujours que 3 milliards de dollars est une somme plutôt importante, mais je vais m'arrêter là, madame la présidente.

**La présidente:** Merci, monsieur Gagliano. Monsieur Ravis.

**M. Ravis:** Merci, madame la présidente. Je voudrais juste passer en revue certains montants, monsieur Rogers. Je suppose que c'est vous qui avez établi ce résumé. Nous avons recouvré 257 millions, de dollars est-ce exact? C'est tout au moins ce que je lis sur la feuille ici.

**M. Rogers:** Oui, monsieur.

**M. Ravis:** Il y a un montant d'environ 925 millions de dollars qui correspondrait à des radiations éventuelles, c'est-à-dire au 20 mai. Est-ce exact?

**M. Rogers:** C'est exact.

**M. Ravis:** Avez-vous une idée de ce que le recouvrement nous coûte? J'imagine que le chiffre avancé sera probablement très approximatif. De toute évidence un grand nombre d'enquêtes sont effectuées et un grand nombre d'employés supplémentaires ont été engagés à cette fin. En soi cela doit représenter un montant énorme.

**M. Rogers:** Dans mon dernier témoignage, j'ai avancé certains chiffres portant sur le coût de l'administration du programme. Ils ne diffèrent pas tellement de ceux que nous avons ici. J'aimerais vous rappeler que pour 1985-1986, nous avons dit que le coût serait de 4 millions de dollars. Le programme occuperait 106 personnes et nous dépenserions en outre quelque 500,000 dollars pour des scientifiques et des spécialistes affectés aux vérifications. Ces chiffres sont en principe les mêmes.



[Text]

[Translation]

• 1100

**Mr. Ravis:** Right. So somewhere in the neighbourhood of \$4.5 million to \$5 million then is what the cost is probably going to be to the—

**Mr. Rogers:** This year and next year.

**Mr. Ravis:** Right. I think this is our fourth meeting on this particular issue, and I certainly do not think it is a waste of time to delve into all of the details about what happened. Obviously you can call it a disaster or a scandal or a big mistake or an expensive lesson, but whatever we want to call it I think what it really boils down to is that I am interested in the accountability question. I have mentioned this before, but I am going to say it again, because we as Members of Parliament have to answer some questions, and they become pretty embarrassing questions, to our constituents when we try to explain to them where this amount of money has disappeared.

It is going to be approaching what, \$1.5 billion in terms of actual cost to us by the time we have the write-offs and the cost of the investigation? Maybe I am out there.

**Mr. Rogers:** It is probably more in the neighbourhood of \$1 billion. I do not think it is as large as \$1.5 billion.

**Mr. Ravis:** Yes. Well, if we look at the \$925 million write-off, plus the cost of all the investigation, which normally we would not have to do—

**Mr. Rogers:** Five million dollars.

**Mr. Ravis:** In any case, it is a large amount of money. If I can go to Mr. Hartt's comment, that if the department had foreseen what we know now, I wonder if it is good enough that we sort of walk away from this meeting and just say a big mistake was made. I come back to the point of the professional public servants that we, as the Government of Canada, try to hire. Do we not have that kind of expertise in the Department of Finance that would have foreseen these kinds of problems—people who are not a bunch of rookies but are professionals, and people who are being well paid—supposedly the best you can hire in the country—to be the watchdogs?

We have to do two things. One is that we have to report to Parliament on some recommendations, things that deal with the efficiency of the administration and the economy of the administration, and we have to try to get at the inadequacies and the failings and look at what the Auditor General has uncovered and try to make a recommendation for the future. I do not think it is good enough that we say that a big mistake was made and that is all there was to it.

**Mr. Hartt:** I agree with you, sir. I would like to answer in two different ways.

First, let me tell you that I am a rookie; but when I showed up in the Department of Finance the first thing that impressed me was the calibre of the officials the Government of Canada

**M. Ravis:** Parfait. Donc quelque part entre 4,5 millions et 5 millions de dollars, c'est donc ce qu'il en coûtera probablement jusqu'à...

**M. Rogers:** Cette année et l'an prochain.

**M. Ravis:** Parfait. Je pense que c'est notre quatrième réunion sur ce sujet particulier et à mon avis, ce n'est vraiment pas, une perte de temps que d'examiner ce qui s'est produit de façon très poussée. On peut évidemment appeler ça un désastre ou un scandale ou une grosse erreur ou une leçon coûteuse, peu importe ce qu'on l'appellera, mais, en un mot, ce qui m'intéresse vraiment c'est la justification. Je l'ai déjà dit et je le répéterai encore, parce qu'en tant que députés nous devons répondre à certaines questions, questions qui peuvent devenir assez embarrassantes, de nos électeurs lorsque nous tentons de leur expliquer où est passé tout cet argent.

Ce montant sera-t-il d'environ 1,5 milliard de dollars en coûts réels, après les radiations et une fois inclus le coût des enquêtes? Peut-être que je me trompe et que le montant est moins élevé.

**M. Rogers:** À mon avis, cela se rapproche davantage de d'un milliard de dollars. Je ne pense pas que le montant atteigne 1,5 milliard de dollars.

**M. Ravis:** Oui. Bien, si nous considérons les radiations de 925 millions de dollars et que nous y ajoutons le coût de toutes les enquêtes, ce qu'habituellement nous n'aurions pas à faire...

**M. Rogers:** Cinq millions de dollars.

**M. Ravis:** Quoi qu'il en soit, c'est une somme considérable. Si je peux revenir au commentaire de M. Hartt d'après lesquels si le ministère avait prévu ce que nous savons maintenant, je me demande si nous pouvons nous permettre tout simplement de quitter la réunion d'aujourd'hui et de nous contenter de dire qu'une grosse erreur a été commise. Je reviens sur le point des fonctionnaires professionnels qu'en tant que gouvernement du Canada, nous cherchons à embaucher. N'avons-nous pas au ministère des Finances de ces experts qui pourraient prévoir ce genre de problème—des gens qui ne sont pas une bande de recrues mais des professionnels, et des gens qui sont bien payés—apparemment les meilleurs que l'on puisse engager au pays—pour être les chiens de garde?

Il y a deux choses que nous devons faire. D'abord on peut faire part de certaines recommandations au Parlement, lui proposer des choses qui ont trait à l'efficacité de l'administration et à son économie, puis nous devons aussi tenter de déceler les lacunes et de voir ce que le vérificateur général a découvert et enfin tenter de formuler une recommandation pour l'avenir. Il ne suffit pas, je pense, de dire qu'une grosse erreur a été commise, un point c'est tout.

**M. Hartt:** Je suis d'accord, monsieur. J'aimerais répondre de deux façons différentes.

D'abord, laissez moi vous dire que je suis une recrue; mais lorsque je me suis présenté au ministère des Finances, la première chose qui m'a impressionné a été le calibre des



## [Texte]

is privileged to have—their diligence, their devotion to duty, their willingness to work very long hours, their brilliance, their innovation, their ability to foresee in their analysis things that one might not have anticipated. So I do not think this happened because we are ill-served by inept, incompetent officials.

That being said, I agree with you that it is fine for me to put on my hair shirt and say that as the new deputy minister responsible for this department I will see to it that this kind of program is not designed again. That is also something, but it also is not enough.

I think, however, that in looking for accountability in the sense you may be referring to we may all be barking up the wrong tree. If I may, with respect, suggest why, I have participated in decision-making now for nine months in the department, and I can tell you categorically that it would be impossible for a single official with a bee in his bonnet or some idea he thought he would like to see put into law—or worse, benefit some friend or relative—to take it through the system that exists.

• 1105

To take it through the system that exists involves clearing ideas, analysing the potential effects of measures and structuring texts of draft legislation with such a large number of officials—not to mention ultimately with the Minister—that I liken it to the making of oatmeal. If you try to say who put that grain in the oatmeal, you will not get a substantially useful answer.

Very long, very detailed, very heart-searching discussions are held in deciding whether measures ought to be put into place. I would have to go back to what I said earlier in answer to a question of Mr. Redway's. I think the essential mistake that was made was in saying, we want to help the R and D community; really want to help—and I cannot find anybody I know who says that goal is a bad idea—and the best way to help them would be not to put in place a big bureaucratic obstacle in the access to the cash. When they have a project they want to go on, time is an important matter. People in other countries, competitors in other countries, may be doing similar research. If Canada is to have the lead, if Canada is to be at the forefront of technological development, we must see to it that cash is transferred as quickly as possible to these cash-poor companies so they can get on with their research.

The naïveté that lies behind that kind of an approach—well intentioned—is a question of accountability in the only the broadest sense. It was not, I do not think, that someone did not do his homework. It was that a conscious choice was made on a policy level to weigh two factors. One would be to have some

## [Traduction]

fonctionnaires que le gouvernement du Canada a le privilège d'avoir à son service—leur empressement, leur ferveur au travail, leur volonté de travailler de très longues heures, leur très grande intelligence, leur esprit d'innovation, leur capacité de prévoir dans leurs analyses des choses auxquelles on ne songerait peut-être pas. Je ne pense donc pas que cela se soit produit parce que nous sommes mal servis par des fonctionnaires incompetents et ineptes.

Cela dit, je suis d'accord avec vous qu'il est à peu près temps que je m'engage à fond et qu'à titre de nouveau sous-ministre responsable de ce ministère, je m'engage à ce qu'on ne conçoive pas encore une fois un programme de ce genre. C'est aussi quelque chose, mais cela ne suffit pas non plus.

Cependant, lorsqu'il s'agit de justification dans le sens auquel vous faites allusion, il me semble que nous courons tous après le mauvais lièvre. Je vous demanderais respectueusement de me permettre de vous dire pourquoi. Je participe depuis maintenant neuf mois à la prise des décisions au sein du ministère, et je puis vous affirmer catégoriquement qu'il serait impossible pour un seul fonctionnaire ayant une fantaisie qui lui passe par la tête ou une idée qu'il aimerait voir inscrite dans la loi—ou pire encore, qui aimerait en faire bénéficier un certain ami ou parent—de la faire aboutir dans le système qui existe.

La faire aboutir dans le système actuel suppose de la faire accepter, d'analyser les effets éventuels des mesures et de rédiger des avant-projets de loi, et tout ça avec le concours d'un si grand nombre de fonctionnaires—sans oublier le ministre en bout de ligne—que pour moi c'est comme préparer un plat de gruau. Si vous essayez de savoir qui a mis tel grain d'avoine dans le gruau, la réponse que vous obtiendrez ne sera pas très utile.

Des discussions très longues, très détaillées et très sincères ont eu lieu pour décider quelles mesures devraient être mises en place. Il me faudrait revenir à ce que j'ai dit plus tôt en réponse à une question de M. Redway. À mon avis, la principale erreur qui a été commise a été de dire que nous voulions aider ceux qui s'adonnent à la recherche et au développement. Vraiment les aider—et je ne saurais trouver personne qui dise que ce but est mauvais. Or la meilleure façon de les aider serait de ne pas créer un énorme obstacle bureaucratique qui empêche l'accès à l'argent. Ceux qui ont un projet de recherche veulent le réaliser et le temps est un facteur important. Il se peut que des gens dans d'autres pays, des concurrents dans d'autres pays, s'adonnent à la même recherche. Pour que le Canada soit à l'avant-garde, qu'il soit à la fine pointe du progrès technologique, nous devons veiller à ce que les sommes soient transférées aussi rapidement que possible à ces entreprises pauvres en ressources financières de sorte qu'elles puissent entreprendre leurs travaux de recherches.

La naïveté qui sous-tend ce genre d'approche—bien intentionnée—est une question de sens des responsabilités dans son sens le plus large. Ce n'est pas, je pense, qu'une personne ou une autre n'ait pas fait son devoir. C'est plutôt qu'au niveau des grandes orientations politiques, on a délibérément choisi de

## [Text]

kind of certification process, some kind of board or officialdom that would say yes, your project can proceed; it is for a good purpose; it looks worth-while; we will let that be funded, whereas another will not qualify. A conscious choice was made to take the pre-funding mechanism and the quick-flip mechanism, and what was overlooked was the cupidity of some of our fellow citizens.

Now, I am not saying that makes the department blameless. But I think the word "accountability" has to be read in that kind of a context. A policy decision was made to make the system loose.

**Mr. Ravis:** But Mr. Hartt, you are the rookie deputy minister and I am the rookie Member of Parliament; we have both just arrived here within a year to 18 months. I can tell you that is not the way I have been accustomed to operating, and I do not think it is the way you have been accustomed to operating, as a lawyer and an economist.

I know we must lock up the Canadian Mint at night. When I take a look at this program, it was so loose, it was saying here, Mr. Public, you take the money, on the condition that somewhere down the road you will do the R and D. We account for the nickels and dimes here in Ottawa. We are so careful about all the little things, but we let the big things get away on us; the things that got into the hundreds of millions got away. Yet I am sure the auditors are checking for the nickels and dimes, making sure everything balances. And I guess that is what bothers me.

The other point I want to make is that this... I do not know, I have not been around here long enough; maybe the Auditor General would know, or maybe all of you gentlemen would know. This has to be one of the biggest disasters or biggest mistakes, I would think, in Canadian history, in terms of a mistake that has been very costly to the government. Maybe there have been others, but I am sure this must rank close to the very top. Is that accurate, Mr. Dye?

**Mr. Dye:** As far as I know. It is as large as any I have seen in my five years.

**Mr. Ravis:** It is probably the biggest disaster. I do not want to get a lynch mob, but I guess I am looking at how... Mr. Cohen is no longer with us; he has walked away. I wish he were here today, because if we are really going to get some accountability here, somewhere along the line the buck has to stop. I guess we would like to nail down all kinds of people around the table. But we are talking here about the senior public official of the day who was involved in making that decision, who with his staff was there to monitor this thing.

## [Translation]

peser deux facteurs. Un de ces facteurs était d'avoir un mode d'attestation quelconque, un genre de commission ou de groupe fonctionnaires qui dirait oui, vous pouvez entreprendre votre projet, son objet est bon, il paraît valable, il pourra être financé, tandis qu'un autre n'est pas admissible. Un choix conscient a été fait d'adopter le mécanisme de financement par anticipation et le mécanisme d'achat-vente et ce à quoi on n'a pas pensé, c'était à la cupidité de certains de nos concitoyens.

Par contre, je ne dis pas que cela lave le ministère de tout blâme. Et je pense que le mot «justification» doit être compris par rapport à cela. Une décision de politique a été prise afin d'éviter un système trop astreignant.

**M. Ravis:** Mais monsieur Hartt, vous êtes le nouveau sous-ministre et je suis un nouveau député; il y a à peine douze à 18 mois que tous deux nous sommes arrivés ici. Je peux vous dire que ce n'est pas la façon dont j'ai été habitué à fonctionner, et je ne pense pas que cela ait été la vôtre non plus, en tant qu'avocat et économiste.

Je sais que le soir les portes de l'Hôtel de la monnaie doivent être fermées à clé. Lorsque j'examine ce programme, il est tellement plein d'échappatoires, il semble dire, monsieur tout le monde, prenez l'argent, à la condition qu'à un moment ou l'autre vous vous adonnerez à la recherche et au développement. Nous rendons compte des pièces de cinq cents et de dix cents ici à Ottawa. Nous sommes tellement pointilleux lorsqu'il s'agit de pécadilles, mais nous aimons laisser passer sous notre nez les choses importantes; or des choses valant des centaines de millions nous sont passées sous le nez. Pourtant, j'ai la certitude que les vérificateurs vérifient les cinq cents et les dix cents, s'assurent que tout cela s'équilibre, et je crois que c'est ce qui me chifonne.

L'autre point que je veux soulever est le suivant... Je ne sais pas, je suis pas ici depuis assez longtemps; peut-être que le vérificateur général saurait ou peut-être que vous tous, Messieurs, le savez. Quoiqu'il en soit, c'est très certainement là un des plus gros désastres ou l'une des plus grosses erreurs, je pense, de l'histoire du Canada, en ce sens que c'est une erreur qui a été très coûteuse pour le gouvernement. Il y en a peut-être eu d'autres, mais je suis sûr que ce doit être une des pires sinon la pire. Est-ce exact, monsieur Dye?

**M. Dye:** Pour autant que je sache, c'est effectivement la plus lourde que j'ai vu depuis cinq ans.

**M. Ravis:** C'est probablement le plus gros désastre. Il ne s'agit pas de commencer à lancer des pierres, mais je regarde comment... M. Cohen n'est plus avec nous, il nous a quittés. J'aimerais bien qu'il soit ici aujourd'hui parce que s'il doit vraiment y avoir une certaine justification ici, il faut qu'à un moment ou l'autre on cesse de se relancer la balle. Ce que nous aimerions, bien sûr, serait de coïncider toutes sortes de gens ici autour de la table. Toutefois, ce dont il est question ici, c'est du haut fonctionnaire actuellement en poste qui a pris la décision en cause, qui, avec son personnel, était là pour surveiller ce programme.



[Texte]

[Traduction]

• 1110

I will ask you one other question, which I am sure nobody really wants to answer: Is this a political mistake? Should we blame the politicians of the day, or should we blame the senior public officials of the day in the bureaucracy?

**Mr. Hartt:** That is a question that a political scientist might be best to answer. But let me put it this way: I think it would be unfair to say I would like to find out which one, two or five officials thought this thing up and foisted it on the Minister. There is an implication that Ministers were misled, Cabinet was misled, that they did not have facts that might have led them to make a different policy decision. After all, who decides in government? It is the Ministers who decide.

Now, I was not there, and I am not going to try to speculate about what actually happened. I can only tell you what goes on in the mix when we make oatmeal. The answer is that there is no group of one, two or five officials that one could single out for lynching, and it would be unfair to try to do so. Ultimately, in our system Ministers cannot say my officials misled me. Ultimately, in our system that is a view of a non-professional political scientist. It is what I was taught in university, that in our British parliamentary system Ministers cannot say my officials misled me. They are responsible. So ultimately I think that is the answer to your question.

**Mr. Ravis:** If we were to change shoes for a moment, and you were sitting over here and you had to put a report in to Parliament—because that is what we have to do—do you have any great ideas for us? I am serious about this. I think we cannot sort of skim this over and say it happened, let us sort of forget about it and get on with business. I think we have to take a serious look at this amount of money that has been lost. Rather than talking about the oatmeal mix, where we cannot really put our finger on one individual, do you not think we have to get a little closer to the nerve?

**Mr. Hartt:** Yes, I think so. I think it would be presumptuous of me to try to write your report. I said before that from the questions that I have read in previous sessions of this committee, it seems to me you have figured out what went wrong. If you are looking for more mystery and you are trying to turn up more rocks, I think probably you would be doing a disservice to your own efforts. I think you have determined, as evidenced by questions of members of this committee, what the problem was.

If I had to put it in a nutshell, I would say that when demand-driven tax incentives are used, if they are used, there should be mechanisms in place to protect against potential

Je vais vous poser une autre question à laquelle je suis sûr que personne ne voudra répondre, c'est la suivante: Est-ce une erreur politique? Devons-nous blâmer les hommes politiques de l'époque ou les hauts fonctionnaires?

**M. Hartt:** C'est là une question à laquelle un spécialiste des sciences politiques serait mieux à même de répondre. Mais permettez-moi de vous dire ceci: je pense qu'il serait injuste de dire que j'aimerais savoir quel est le fonctionnaire ou les deux ou cinq fonctionnaires qui ont eu cette idée et qui l'ont subtilement imposée au ministre. Il semblerait que les ministres ont été induits en erreur ainsi que le Cabinet, qu'il ne connaissait pas les faits qui auraient pu l'amener à prendre une décision politique différente. Après tout, qui décide au gouvernement? Ce sont les ministres qui décident.

Il est vrai que je n'étais pas là et je ne vais pas commencer à spéculer sur ce qui s'est réellement passé. Je peux seulement vous évoquer ce qui se passe lorsque nous préparons le grua. La réponse est qu'il n'y a aucun fonctionnaire, aucun groupe de deux ou cinq fonctionnaires que nous pourrions pointer du doigt pour lui ou leur lancer des pierres, et il serait injuste de tenter de le faire. En fin de compte, dans notre système, les ministres ne peuvent pas dire; mes fonctionnaires m'ont induit en erreur. En fin de compte, dans notre système cela est le point de vue de quelqu'un qui n'est pas un expert en science politique. Enfin, on m'a appris à l'université, que dans notre système parlementaire britannique, les ministres ne peuvent dire: mes fonctionnaires m'ont induit en erreur. Ce sont eux qui sont responsables. Bref, je pense que c'est la réponse à votre question.

**M. Ravis:** Si nous changions de fauteuil pour un moment, et si vous étiez assis à ma place et que vous aviez à déposer un rapport devant le Parlement—parce que c'est ce que nous devons faire—auriez-vous des idées géniales à nous proposer? Je parle sérieusement. À mon avis, nous ne pouvons pas glisser rapidement sur cette affaire et dire simplement qu'elle s'est produite, que nous allons l'oublier pour ainsi dire et poursuivre nos activités. Nous devons nous préoccuper sérieusement de ce montant d'argent que nous avons perdu. Plutôt que de parler du mélange de grua, où il n'est vraiment pas possible de pointer du doigt une seule personne, ne vaudrait-il pas mieux, à votre avis, chercher à se rapprocher davantage du noeud de l'affaire?

**M. Hartt:** Oui, je le crois. Il serait présomptueux de ma part, je pense, d'essayer de rédiger votre rapport. Je vous ai dit auparavant que d'après les questions posées, dont j'ai pris connaissance en lisant le compte-rendu des séances précédentes du comité, il me semble que vous avez trouvé ce qui avait cloché. Si vous cherchez à éclaircir encore plus de mystère et si vous tentez de soulever d'autres pierres, je pense que vous nous rendriez probablement un mauvais service. À en juger, d'après les questions que les membres du comité ont posées, vous avez déterminé où se trouve le noeud du problème.

Pour résumer l'affaire, je dirais que lorsqu'on a recours à des stimulants fiscaux fondés sur la demande, si tant est qu'on y recourt, des mécanismes devraient être mis en place pour se



## [Text]

frauds. The worst should be assumed, not the best—that the generosity of tax incentives has to be looked at in the light of what we now know about the cupidity of our fellow Canadians.

Now, that does not give comfort to your constituent, sir, who says yes, but who is to blame? I am sorry, on that score I honestly cannot say to you that it would be fair to even look for an answer to that question, let alone offer up names of potential persons whom you might wish to attach to that by way of answer.

I can tell you that you can give your constituents the comfort of knowing that it is in the extreme category of unlikelihood that we will ever see a program like the SRTC program again. And certainly I can say that as long as I am in the position I am in you will not see a program like that again. Now, again, that does not get us back the billion dollars. But I think we do have to look toward what we can learn from it in the management and control of the public finances.

The Auditor General has been saying to us things of a more general nature. He has been urging us to have post-program evaluation. Members of the committee have suggested to him that he undertake it. He has always said no, I am trying to heighten the awareness in the departments to get them to know better, sooner, and with more reliability what it is that the programs they have instituted have done. And we fully agree with that. To the extent that it is a scientifically possible thing to do, we are trying to arrange our affairs so that we will be in a position to know a lot faster—with the co-operation of Revenue Canada and the Auditor General, and Statistics Canada plays a role in this—and a lot better what the effect of programs were, as measured against what our intentions were in the first place. Then we do not have to repeat this unhappy episode.

• 1115

**Mr. Ravis:** I would just like to say in closing, Madam Chair, that we have seen witnesses before this committee who will absolutely not admit that a mistake was made. And it is a case of covering up for the person who had the job before them. I just do not think that we are going to improve things. I am being constructive now, not trying to destroy the system but making sure that these problems do not happen again. But I think occasionally senior public officials should say yes, there was a mistake, and it is not going to happen again.

That is not the solution to it. Maybe it makes us feel a little better when senior public servants or any public servant is prepared to admit we made a mistake. I have sat around this table too many times when no one is prepared . . . it is just a continuous cover-up and snow-job that there really was not a problem. I mean, obviously this one, as you said, is just a scandal, an horrendous scandal.

## [Translation]

prémunir contre les fraudes éventuelles. Il faut supposer le pire et non le meilleur—que la générosité des stimulants fiscaux doit être examinée à la lumière de ce que nous savons maintenant au sujet de la cupidité de nos concitoyens canadiens.

Bien sûr, ce n'est pas d'un grand réconfort pour votre électeur, monsieur, qui vous répliquera: d'accord, mais qui est à blâmer? Je regrette, mais sur ce point je ne peux honnêtement vous dire qu'il serait juste pour vous de chercher une réponse à cette question, ni même d'avancer, comme réponse, le nom de personnes éventuelles que vous pourriez voir liées à cette affaire.

Je puis vous affirmer que vous pouvez donner à vos commentants l'assurance qu'il est moins que probable qu'un programme comme le CIRS puisse jamais exister de nouveau. Et vous pouvez en être sûr, aussi longtemps que j'occuperai mon poste actuel, vous ne verrez pas de nouveau un programme comme celui-là. Cela dit, le milliard de dollars ne nous est pas pour autant rendu. Quoiqu'il en soit il ne fait aucun doute nous devons voir quelle leçon nous pouvons tirer de tout cela dans l'intérêt de la gestion et du contrôle des finances publiques.

Le vérificateur général nous a dit des choses d'un caractère plus général. Il nous a fortement incités à procéder à une évaluation une fois que les programmes ont cessé d'exister. Les membres du comité lui ont proposé d'effectuer cette évaluation. Il a toujours dit non, qu'il essayait d'amener les ministères à une plus grande sensibilisation, à mieux connaître, et plus tôt et avec une plus grande fiabilité, les programmes qu'ils avaient instaurés et ce que ceux-ci apportaient. Et nous sommes pleinement d'accord avec ça. Dans la mesure où c'est scientifiquement possible à réaliser, nous essayons de nous organiser de manière à pouvoir connaître beaucoup plus vite—avec la collaboration de Revenu Canada, du vérificateur général, et de Statistique Canada—et beaucoup mieux ce qu'a été l'incidence des programmes, compte tenu des objectifs que nous visions au départ. Il ne sera pas nécessaire alors pour nous de répéter l'épisode malheureux que nous vivons en ce moment.

**M. Ravis:** Madame la présidente, pour terminer, j'aimerais dire, que nous avons vu témoigner devant ce comité des personnes qui ne voulaient absolument pas admettre qu'une erreur avait été commise. Elles ne semblaient vouloir que blanchir la personne qui a occupé le poste auparavant. Je ne pense pas que nous allons améliorer les choses. Mes propos sont constructifs et n'ont pas pour objet de détruire le système mais de faire en sorte que ces problèmes ne se reproduiront pas. J'estime cependant que parfois les hauts fonctionnaires devraient admettre qu'il y a eu une erreur et dire qu'elle ne se reproduira pas.

Mais ce n'est pas la solution au problème. Peut-être sommes-nous un peu plus satisfaits lorsque de hauts fonctionnaires, ou tout fonctionnaire, quel qu'il soit, est prêt à admettre qu'une erreur a été commise. Trop souvent ai-je été assis à cette table alors que personne n'était prêt . . . blanchir et disculper et dire qu'il n'y a pas vraiment de problème, c'est ce qu'on n'a pas cessé de faire. Et bien, de toute évidence comme

[Texte]

I just want to say one other thing. If this points out anything to me, I know there were enough alarm bells ringing at the time. They were ringing all over the place, in the private sector, in Revenue, in provincial governments. It was brought to the attention of the RCMP. I think people even in the Department of Finance were starting to ask questions. But I wish one thing had happened. And I hope as a result of this, Madam Chair, it does happen that the Auditor General can put in a timely report at the time when the alarm bells are ringing and not in his annual report which comes out in October or November sometime, when in fact it is a post-audit report, it has already happened.

I know, Mr. Dye, you work directly with the department when you discover something like this. You get on to it right away. But it was not brought to the attention of parliamentarians. And I think there could have been pressure brought upon the government of the day had parliamentarians known immediately that this problem was developing and that possibly it could have been stopped even sooner than it was.

**Mr. Hartt:** Madam Chairman, may I respond to that?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Hartt:** I want to assure the committee that I am not attempting to cover up for my predecessor, that it is his testimony that I have used as my source for the statement I made that a choice, a conscious choice was made between policy options in the design of this program. And the choice was to make it easier for the performer of research and development to get the cash than to make it harder. So he in his own testimony has in a sense made what I think is the essential admission of a policy choice that was made consciously and which resulted in the potential for abuse. Nor have I tried to say that nothing is wrong. In fact, I think I have used words that made it quite clear that I think something was wrong, although I only used the word scandal in relation what would have been an appropriate designation of this program had we instituted knowing everything we know today. I did not say that it was a scandal to do at the time, but I am perfectly happy with what I said, which is that with what we know today if one were to proceed and in any event introduce such a program, that would be a scandal.

**Mr. Ravis:** Right. Thank you, Madam Chair.

**The Chairman:** I also want to follow up on the vice-chairman's comments about accountability.

I was here at the time this program was designed and there is no doubt that from a public policy point of view at that time there was a lot of pressure to get more R and D done and to have it done by private firms seemed to be the popular move—also, to get it into the hands of people via a tax incentive rather than via a grant, because there were a lot of complaints about all the strings and controls attached to grants. Indeed, I

[Traduction]

vous dites, cela est tout simplement un scandale, un horrible scandale.

J'aimerais juste dire une autre chose. Et si cela veut dire quelque chose pour moi, je sais qu'il y a suffisamment d'alertes qui ont été sonnées à l'époque. Elles résonnaient partout à la fois, dans le secteur privé, à Revenu Canada, au sein des gouvernements provinciaux. L'affaire a été portée à l'attention de la GRC. Je pense que des gens, même au ministère des Finances, commençaient à poser des questions. J'aurais cependant aimé qu'une chose se produise. J'espère d'ailleurs, madame la présidente, que cette affaire aura pour effet, d'amener le vérificateur général à produire un rapport en temps opportun, c'est à dire au moment où sonne l'alerte et non dans son rapport annuel qui est publié en octobre ou novembre, quand de fait il s'agit d'un rapport de post-vérification, postérieur aux événements.

Je sais, monsieur Dye, vous travaillez directement avec le ministère quand vous découvrez quelque chose de ce genre. Vous vous y attaquez immédiatement. Mais l'affaire n'a pas été signalée aux députés. J'estime qu'une pression aurait pu être exercée sur le gouvernement de l'époque, si les députés avaient été saisis immédiatement du problème qui se faisait jour, et que peut-être aurait-il pu être corrigé plus tôt qu'il ne l'a été.

**M. Hartt:** Madame la présidente, puis-je répondre à ça ?

**La présidente:** Oui.

**M. Hartt:** Je veux assurer le comité que je ne tente pas de disculper mon prédécesseur, que c'est de son témoignage que je me suis inspiré pour dire qu'un choix, un choix avait été fait en toute conscience entre les divers choix de politique lors de la conception de ce programme. Or le choix a été de faciliter l'accès au financement plutôt que de le rendre plus difficile, pour ceux qui sont engagés dans la recherche et le développement. Par conséquent, dans son propre témoignage il me semble, en un sens, avoir admis l'essentiel, à savoir qu'un choix de politique avait été fait de façon délibérée, choix qui comportait en fait le risque d'abus. Je n'ai pas voulu dire non plus qu'il n'y avait rien qui clochait. De fait, je pense avoir dit clairement qu'à mon avis, quelque chose n'allait pas. Je n'ai utilisé le mot scandale que pour désigner ce qu'aurait été la situation si nous avions instauré le programme en sachant tout ce que nous savons aujourd'hui. Je n'ai pas dit que c'était un scandale, mais je n'ai aucune envie de me rétracter, car ce que j'ai dit est que si aujourd'hui, avec ce que nous savons, nous devions aller de l'avant et mettre en oeuvre un tel programme, ce serait un scandale.

**M. Ravis:** Parfait. Je vous remercie, Madame la présidente.

**La présidente:** Je voudrais moi aussi ajouter aux commentaires du vice-président concernant la justification.

J'étais là à l'époque où le programme a été conçu, et il n'y a aucun doute qu'à ce moment-là l'opinion publique exerçait beaucoup de pressions pour qu'il y ait davantage de recherche et de développement, et l'idée que cette activité devait être laissée au secteur privé semblait généralisée. On était aussi d'avis d'en laisser la responsabilité aux entreprises grâce à un stimulant fiscal plutôt qu'à une subvention, étant donné les



## [Text]

remember discussion going on among Members of Parliament, because when you move away from grant to tax incentive, indeed it becomes demand-driven and there are risks of losing control.

From a public policy point of view, the goals were clear. But it seems to me that one of the frustrating things for us in this committee is when we start getting into questions of divided responsibility. I think it is possible to make a clearer division between ministerial responsibility and the officials' responsibility than has been done to date. And I would take issue with Mr. Hartt when he quotes the British system, because those of us who have recently visited the British Public Accounts Committee have seen them holding officials accountable for the quality and the competence and the extent of their advice to Ministers.

• 1120

To be sure, it is a fine line; there is a point where political advice to Ministers from officials is privileged, but a sound economic analysis of options is something that seems to be available to the Public Accounts Committee in Westminster, and I see no reason why it should not be available here. And granted that the Minister has the final decision for choosing the policy option, but a Minister has to be able to rely on sound economic analysis of options from the officials, and nothing we have seen before this committee would lead us to think that it was offered in this case.

Now if you take, for instance, the press release dated April 19, 1983, which is the consultation paper which was prepared in part after discussions with a wide range of firms which perform R and D, well, to be sure, the firms that perform R and D—especially the honest firms that perform R and D—would have recommended a flexible instrument that gets as much money as possible into their hands to do the kind of R and D they consider in the best interests of the country.

Why was there no consultation also? Why did the Department of Finance officials not also check with accountants, with tax lawyers, with investment dealers, to see what snags there were in their model and what the risks were of abuse? It may be that this was done, but you have not seen fit to tell us.

Mr. Hartt, you have said that on the grounds of confidentiality, you cannot give us the reports from people who were consulted, but you could have given us categories and types and if they had included accountants and investment dealers and so on, I for one would have been a little more reassured than I am at this moment that the officials did their part in giving responsible and full advice to a Minister.

## [Translation]

nombreuses car nombreux étaient contraintes assortissant les subventions. De fait, je me souviens d'une discussion entre les députés au cours de laquelle il avait été avancé que lorsqu'on abandonnait les subventions en faveur de stimulants fiscaux, ceux-ci ne tardaient pas à être de plus en plus fondés sur la demande et qu'alors il y avait risque de perdre le contrôle.

Sur le plan de la politique, les buts étaient clairs. Une des situations contrariantes que nous semblons connaître en tant que membres du comité, est lorsque nous nous embarquons dans des questions de partage de la responsabilité. Selon moi, nous n'avons pas réussi, jusqu'à présent, à délimiter clairement la responsabilité des ministres et celle des fonctionnaires. Je ne suis pas d'accord avec M. Hartt quand il cite en exemple le régime mis en place en Grande-Bretagne. Ceux d'entre nous qui ont rendu visite dernièrement au Comité des comptes publics en Grande-Bretagne ont constaté que les fonctionnaires sont tenus responsables de la qualité, de la pertinence et de la portée des avis qu'ils donnent aux ministres.

Certes, la distinction est subtile; à un moment donné, les fonctionnaires bénéficient d'une certaine protection pour les opinions qu'ils donnent aux ministres sur des questions de nature politique, mais je ne vois pas pourquoi il serait impossible de présenter une analyse économique solide des options au Comité des comptes publics, comme cela se fait, semble-t-il, à Westminster. J'admets que, au bout du compte, il revient au ministre de choisir entre les diverses options l'orientation qu'il souhaite donner à ses activités. Cependant, un ministre doit pouvoir se fonder sur une analyse économique solide des options, menée par les fonctionnaires, et le présent comité n'a entendu aucun exposé ni reçu aucune preuve qui lui permettrait d'avancer que, dans le cas qui nous occupe, une telle analyse a été effectivement réalisée.

Prenons, par exemple, le communiqué de presse en date du 19 avril 1983, qui porte sur le document de consultation préparé en partie après la tenue de discussions avec un large éventail d'entreprises exerçant des activités de R-D. Ces entreprises, surtout celles qui sont honnêtes, auraient certainement recommandé l'application d'une mesure souple par laquelle elles auraient obtenu le plus de fonds possible pour exercer les activités de R-D qui, selon elles, seraient les plus utiles au pays.

Pourquoi n'y a-t-il pas eu également de consultation? Pourquoi les fonctionnaires du ministère des Finances ne se sont-ils pas adressés aussi à des comptables, à des avocats fiscalistes, à des courtiers en valeurs mobilières, pour déceler la présence éventuelle d'écueils dans leur modèle et évaluer les risques d'abus? Ils l'ont peut-être fait, mais vous n'avez pas jugé bon de nous le dire.

M. Hartt, vous avez déclaré que, en raison de leur caractère confidentiel, il vous était impossible de nous remettre les rapports rédigés par les personnes consultées, mais vous auriez pu nous dire dans quelle catégorie professionnelle ces personnes se classaient, s'il s'agissait de comptables et de courtiers en valeurs mobilières, etc. Pour ma part, j'aurais été un peu plus sûr que je ne le suis en ce moment que les fonctionnaires ont



[Texte]

Again, just looking at the Senate committee report, which was done in August 1984, they obviously have had many, many representations from people who wanted to do R and D or even from business people in the country who were concerned that more R and D be done if our economy was to develop further. There is a quote from a CMA brief—the Canadian Manufacturers' Association—a letter dated June 30, 1983, to the Minister of Finance—which has been very positive about this tax credit. And I quote:

This will allow firms to obtain new and imaginative financing which is likely to be of particular benefit to start up firms unable to otherwise secure support through traditional means.

You know, this was the tenor of the briefs that were coming in at the time. The tenor of letters that Members of Parliament were receiving at the time was flexible financing—go ahead with it, it is a good thing. But surely, with all this enthusiasm, it was all the more reason for the officials in the Department of Finance to anticipate a large take-up, a substantial take-up, therefore to anticipate that some of that take-up might not be honest and to have done a more careful analysis than otherwise appears.

**Mr. Hartt:** Madam Chair, I do not want to get into debate about political science. I did say that my expertise on that was limited to a college course and I do not consider myself an expert on it at all.

• 1125

I do accept the distinction you are making between sound economic analysis and policy decisions. I am left with a couple of problems on that score, however, because in terms of the take-up, I think it is in evidence before this committee that the officials underestimated the amount of the take-up quite significantly, and therefore Ministers did not have before them sound economic analysis in the sense that it predicted with great accuracy what actually happened.

The question is, to what test of clairvoyance are we holding people? But I do not want to debate that either, because I do not know the answer and I do not think anyone does.

But I want to suggest to you that if it is your point, Madam Chair, that officials should also be providing Ministers with views of behaviour of Canadian citizens that include potential for fraud, I would say to you that might be over on the other side of the line; that is to say, it is certainly not something about which an economist, or even a tax lawyer or an accountant, has any particular credentials.

[Traduction]

bien rempli leur devoir et ont donné aux ministres des avis constructifs et détaillés.

Si l'on examine à nouveau le rapport du comité du Sénat daté du mois d'août 1984, il est évident que les membres du comité ont reçu de nombreux documents de la part de personnes désireuses de s'adonner à des activités de R-D, ou même de gens d'affaires au pays qui estimaient que l'intensification de la R-D était une des conditions de l'expansion de notre économie. Dans son mémoire, une lettre en date du 30 juin 1983 adressée au ministre des Finances, l'AMC, l'Association des manufacturiers canadiens, s'est montrée très favorable à ce crédit d'impôt. Permettez-moi d'en citer un passage:

Ainsi, les entreprises auront accès à un mode de financement nouveau et imaginatif qui sera vraisemblablement des plus utiles à celles qui sont incapables d'obtenir un appui financier par les méthodes traditionnelles pendant la période de démarrage.

Vous savez, telle était la teneur des mémoires qui étaient présentés à l'époque. Les lettres que recevaient les députés à ce moment-là étaient toutes favorables au mode de financement souple. Tout de même, devant ce mouvement d'enthousiasme, les fonctionnaires du ministère des Finances auraient dû prévoir un taux élevé d'utilisation du programme, un taux d'utilisation considérable, et, par conséquent, prévoir que certains participants pourraient ne pas être honnêtes. Ils auraient dû procéder à une analyse plus attentive que celle qu'ils semblent avoir faite.

**M. Hartt:** Madame la présidente, je ne souhaite pas engager de discussion sur la compétence en matière politique. J'ai précisé que je ne possédais qu'un diplôme collégial en cette matière. Je ne me considère pas du tout comme un expert dans ce domaine.

J'accepte la distinction que vous faites entre une analyse économique solide et des décisions en matière de politique générale. Cependant, certaines des questions qui me sont venues à l'esprit restent sans réponse. Pour ce qui est du taux d'utilisation, je pense que le comité a en main la preuve que les estimations des fonctionnaires à ce sujet étaient bien en-dessous du taux réel; par conséquent, les ministres ne pouvaient se fonder sur une analyse économique solide, c'est-à-dire une analyse dans laquelle était prévue avec une grande exactitude l'effervescence que l'on a pu observer.

En fait, exigeons-nous des fonctionnaires qu'ils soient doués de seconde vue? Je ne souhaite pas aborder cette question non plus parce que je n'en détiens pas la réponse et parce que, selon moi, personne n'en détient la réponse.

Mais permettez-moi de vous dire, Madame la présidente, que si vous affirmez que les fonctionnaires devraient également fournir aux ministres des renseignements sur le comportement des citoyens canadiens et, notamment, des données sur les possibilités de fraude, je vous répondrai que vous allez peut-être au delà de la distinction établie; autrement dit, un économiste, ou même un avocat fiscaliste ou un comptable, ne

[Text]

I am informed that there was discussion on an informal level and to a limited extent—and this is quite common in our department—with practitioners at the time of the consultations that preceded the discussion paper. But having been one of those lawyers, I can tell you that lawyers are not experts—at least, the kind of lawyer I was—on fraud either, who should have said in discussion: If we make it this loose, it is possible that the quick buck artists will get in on it, and we had better build in constraints against fraud because nothing will discredit the program faster; nothing will ensure that its good purposes to help legitimate performers of R and D are undone faster than fraud.

Now, whether or not that is in the nature of a policy decision or in the nature of analysis I cannot tell you. I think we do not employ people who are experts in fraud. They may have suffered from some naivety, but I think one does need to distinguish at least between the economic analysis, to which you correctly point out Ministers are entitled . . . On a human basis, I have always had trouble with the political science theory that a Minister goes down with his ship no matter what really happened. In fairness, I think Ministers are human beings. There is no requirement that they be experts in the field they are appointed to when they take on a portfolio, and they are entitled to advice. That is what we are here for.

But whether or not the rush of enthusiasm to help R and D by a looser mechanism—which is what the department was being told by everybody they consulted, including practitioners—should have struck a chord that asked about those people who might, I have to tell you I certainly cannot turn around and say that this person or that person should have been the one to say that. I can tell you that our awareness of this possibility has been heightened and that pre-funding mechanisms with no holding periods are not going to be design features. We may now have a more cynical approach. We may assume the potential of fraud in our design of tax measures, but as I say, it becomes a nice point of debate of political science, Madam Chairman, and I do not have any expertise in that subject.

**Mr. Roman:** There is one point, Madam Chair, if I may. Setting aside fraud as the subject-matter for the time being, let us get back to the statements you made earlier about the officials within the department, Mr. Hartt, of their anticipation of the number of dollars that would be taken up versus what in fact was taken up. Obviously, that thing was totally out of whack. Either the officials had very, very bad informa-

[Translation]

peut certainement pas faire état d'une compétence particulière dans ce domaine.

On me dit que des discussions informelles ont eu lieu avec un nombre limité d'avocats, ce qui est assez fréquent dans notre ministère, à l'époque où des consultations ont été organisées, avant la préparation du document de travail. Ayant moi-même participé à ces discussions, je suis en mesure de vous dire que les avocats, du moins que ceux qui avaient le même champ de spécialisation que moi, ne sont pas des experts en matière de fraude non plus, des experts qui auraient dû avancer ceci pendant les discussions: si nous mettons en oeuvre une mesure aussi souple, il se peut que les personnes à l'affût d'un gain rapide s'en prévalent, de sorte qu'il serait judicieux d'inclure des mesures de protection contre la fraude puisqu'aucun autre acte ne jettera plus rapidement le discrédit que la fraude sur la programme; aucun autre acte n'effacera plus rapidement que la fraude les bonnes intentions sous-jacentes au programme, c'est-à-dire aider les entreprises qui exercent à juste titre des activités de R-D.

Alors, je ne peux vous dire si cela relève d'une décision en matière de politique générale ou d'une analyse. Je ne pense pas que nos employés sont des experts pour ce qui concerne la fraude. Ils ont peut-être fait preuve de naïveté, mais, selon moi, il faut faire la distinction entre l'analyse économique, sur laquelle devraient pouvoir compter les ministres, comme vous l'avez justement souligné . . . Sur le plan humain, j'ai toujours eu peine à adhérer à la théorie du comportement en politique selon laquelle un ministre coule avec son navire, sans égard à ce qui s'est vraiment produit. En toute justice, je pense que les ministres sont des êtres humains. On n'exige pas d'eux qu'ils connaissent à fond le secteur d'activité de leur ministère au moment de leur nomination et ils ont le droit de prendre conseil. Telle est notre fonction.

Mais que l'élan d'enthousiasme soulevé par la proposition de stimuler la R-D par l'application d'une mesure plus souple, comme l'affirmaient au ministère toutes les personnes consultées, y compris les avocats, aurait dû inciter ou non les fonctionnaires à s'interroger sur les possibilités de fraude, je ne peux certainement pointer personne du doigt et dire qu'un tel ou qu'une telle aurait dû mentionner ces possibilités. Je peux vous affirmer que nous sommes maintenant très conscients des possibilités de fraude et que, dans la conception du programme, nous n'établirons aucun mécanisme de financement préalable sans période de minimale détention. Nous voyons peut-être les choses de façon plus cynique aujourd'hui. Nous pouvons évaluer les possibilités de fraude en concevant les mesures fiscales mais, je le répète, cette question pourrait être le sujet d'un débat sur la compétence en politique, Madame la présidente, et je n'ai aucune connaissance particulière en la matière.

**M. Roman:** J'aimerais présenter une observation, avec votre permission, Madame la présidente. Laissons de côté pour l'instant la question de la fraude. Revenons aux déclarations que vous avez faites précédemment, M. Hartt, au sujet des fonctionnaires du ministère, de leurs prévisions relatives aux dépenses qu'entraînerait la mise en oeuvre du programme et des dépenses qui ont été réellement engagées. De toute



## [Texte]

tion or there was a total misunderstanding of what the industry out there may end up doing as a result of the program that was being anticipated. Even a quick flip, in your testimony, was already a mechanism that was contemplated in the original design of the legislation. I do not think therefore you can go by and say your officials did an adequate and competent job in advising the Minister of the day with respect to the programs, because you cannot be out 800% or 900% or whatever it is and anticipate that this is doing a good job.

• 1130

**Mr. Hartt:** I think I have just admitted this. What I would say to you is this: When the questionnaires were taken out and people were asked about their investment intentions, they were not of course told about the richness of the actual measure. One of the things one struggles with is the secrecy of budget measures, of tax measures. One does not go out and say to people we are contemplating a measure of the following design with the following credit in the following percentages and amounts; this would violate the principles of budget secrecy. It may be that some of the underestimation occurred because those responding and saying how much research they would do if an incentive were made easily available to them, their answers may have understated their intentions because the precision of the measure was not known to them.

But you are quite right. If we subtract the amount of frauds, measured by the amount of write-offs Revenue Canada is going to suffer, and assume everything else was not fraudulent—for the sake of debate we may at least—yes, the up-take of this program was seriously underestimated. Whether Ministers would have said we better not do it, because we cannot afford a tax expenditure of this size, or whether Parliament would have said that when the budget was being debated, I cannot tell you. There are some comments on the public record from Mr. Lalonde saying he was delighted the up-take was as big as it was because it proved Canada was a place where research and development could take place and this measure was successful in stimulating it.

If one subtracts the fraud and comes to the economic analysis, I say the facts are evident that Ministers did not have in front of them an estimate which gave them reason to understand the cost to the treasury of this measure. When they realized what it was, they did not express chagrin. This is all I can tell you.

**Mr. Ravis:** We cannot go on here for days, but the one thing we did not mention—at least I did not hear it mentioned today—was the lack of an operational definition of research. I think this is probably the one part, when we look at what went on—when we look at the money spent on luxurious offices and

## [Traduction]

évidence, les fonctionnaires étaient tout à fait dans l'erreur. Soit qu'ils disposaient de renseignements complètement faux, soit qu'ils ne saisissaient pas du tout ce que les entreprises pourraient réaliser au bout du compte grâce au programme prévu. Les législateurs envisageaient même déjà, selon vous, la possibilité que des opérations d'achat-revente aient lieu. Donc, je ne crois pas que nous puissions affirmer que les fonctionnaires se sont acquittés honorablement de leur fonction de conseillers du ministre de l'époque au sujet des programmes puisqu'il ne peut être question d'un bon travail lorsqu'il y a perte de 800 p. 100 ou 900 p. 100 ou d'un montant quel qu'il soit.

**M. Hartt:** Je crois que je viens tout juste d'admettre cela, mais je vous dis ceci: lorsque les questionnaires ont été distribués et que les personnes ont été invitées à faire connaître leur projets d'investissement, elle n'ont évidemment pas été informées des très grands avantages de la mesure. Une des difficultés à surmonter est la fuite des mesures budgétaires, des mesures fiscales. Il n'est pas question d'informer les gens que nous envisageons une mesure de telle nature offrant des crédits qui correspondent à tels taux ou montants. Cela serait contraire au secret des mesures budgétaires. Il peut y avoir eu sous-estimation parce que les personnes ont répondu au questionnaire et ont indiqué le niveau de recherche qui serait entreprise si un stimulant donné leur était accordé, mais leur réponses sous-estimaient l'importance des projets parce que ces personnes ne disposaient pas de données précises sur la mesure proposée.

Ce que vous dites est très juste. Si nous soustrayons le montant que représentent les fraudes et qui correspond aux pertes que subira Revenu Canada, et si nous supposons que les autres déductions sont honnêtes, alors oui, le taux d'utilisation de ce programme a été gravement sous-estimé. Cependant, je ne peux pas vous dire si les ministres auraient décidé d'abandonner le programme parce que le gouvernement ne pouvait se permettre une dépense fiscale de cette importance ni si les membres du Parlement auraient réagi de la même façon au cours du débat portant sur le budget. Les comptes rendus officiels contiennent certaines observations de M. Lalonde qui affirmait se réjouir du fait que le taux d'utilisation du programme était aussi élevé parce que cela montrait clairement que le Canada était un pays propice à la recherche et au développement et que cette mesure avait réussi à stimuler ces activités.

Si l'on fait abstraction de la fraude pour s'en tenir à l'aspect de l'analyse économique, j'estime qu'il est évident que les ministres ne disposaient pas de données leur permettant de déterminer le coût fiscal de cette mesure. Lorsqu'ils ont constaté ce qu'il en était, ils n'ont pas exprimé leur chagrin. Voilà tout ce que je peux vous dire.

**M. Ravis:** Cette discussion pourrait durer des jours mais il y a un aspect dont nous n'avons pas parlé du moins aujourd'hui, à savoir l'absence d'une définition pratique de la recherche. Je crois qu'il s'agit d'une question importante dans l'analyse de ce qui s'est produit, dans l'examen de l'argent dépensé par les



## [Text]

research parks, things totally unrelated to hard research—we all will agree this country is desperately in need of good R and D.

The intentions of the program were great, but it was this super-program without any walls and the definition was just so broad . . . I was talking to some people out there who said they could not believe it was this loose; they even went to their lawyer and their lawyer went to the Department of Finance and said: You mean to say we can do things like this? And they said oh yes, it is legitimate.

This is where I ask what happened to our senior public servants who should have been making some decisions and advising the deputy minister—never mind the Minister—saying this thing is going off the rails, we have to stop this thing; surely to goodness we are not going to live with this definition.

I know you were not there, Mr. Hartt, but coming back to the point I made earlier about decisions that should be made by professional public servants, surely to goodness this must have been recognized.

**Mr. Hartt:** I guess what I would say in answer to that, Mr. Ravis, is this: At the start, when people were asking if they could do it this way and the answer was yes, by all means, you are entitled to do it, the department, if it assumed anything, appears to have assumed they had indeed designed a most flexible instrument which would be attractive and would induce the clients of the attorneys you are speaking of to put money into R and D projects. I do not think they assumed fraud until they saw evidence of it, and I think Mr. Rogers has testified about the development of our state of knowledge. That is why I keep referring to the concept of hindsight. This is not by way of defence; it is by way of explanation. The information at first was anecdotal. People heard horror stories. Then the designations which started coming in started to indicate that perhaps something might be done. Monitoring was put in place. When the monitoring indicated that monitoring was not going to be enough, the program was shut down.

This does not make it a raving success, but I think the response at every stage, given the knowledge at the stage, might at that stage have been considered appropriate. I do not know if Mr. Rogers disagrees with anything I have said, but I think the public servants did act to call attention to what they were learning and some steps were taken. As I say, it is easy for me to sit here, not having been there, and say it should have been shut down the third day after you heard the first horror story. I am not sure that at the time anybody, with the greatest of respect, even the members of this committee, would have taken that attitude had they known what was known at the time.

Therefore, I find it very easy to say that the program was badly designed. There was a naive assumption that honest Canadians would use a flexible method to help a very, very

## [Translation]

entreprises de recherche pour l'aménagement de bureaux luxueux et de très beaux parcs et pour des biens qui n'avaient rien à voir avec la recherche en soi. Nous convenons tous que ce pays a un grand besoin de bons projets de R-D.

Les objectifs du programme étaient excellents mais il s'agissait d'un vaste programme sans bornes et la définition était simplement trop vague . . . J'ai parlé à des gens inconcevable. Ces personnes ont même consulté leurs avocats qui se sont adressés au ministère des Finances pour savoir si de telles mesures étaient vraiment acceptables. Et on leur a répondu que ces mesures étaient effectivement permises.

C'est dans cette perspective que je m'interroge sur le rôle de nos fonctionnaires supérieurs qui auraient dû prendre certaines décisions et conseiller le sous-ministre, sinon le ministre, pour lui faire remarquer que le programme prenait une tournure imprévue et qu'il fallait y mettre fin. Certes, le programme ne pouvait se poursuivre avec une définition si peu pratique.

Je sais que vous n'étiez pas en fonction, monsieur Hartt, mais, pour revenir à ce que je disais plus tôt au sujet des décisions qu'auraient dû prendre les fonctionnaires compétents, la situation devait sûrement être évidente.

**M. Hartt:** Monsieur Ravis, je ne peux que vous répondre de la façon suivante. Au début, lorsque les personnes cherchaient à savoir si elles pouvaient effectivement agir de la sorte et que les fonctionnaires leur répondaient qu'elles y étaient autorisées, le Ministère, s'il supposait quelque chose, semble avoir supposé qu'il avait mis au point une mesure des plus souples qui était intéressante et pouvait inciter les clients des avocats dont vous parlez à investir dans des projets de R-D. Je ne crois pas que les fonctionnaires du Ministère aient supposé qu'il y avait fraude avant d'en avoir la preuve et je crois que M. Rogers a fait état de l'évolution de nos connaissances à ce sujet. C'est pourquoi je reviens constamment sur le principe de la rétrospéction. Il ne s'agit pas d'une justification mais d'une explication. Au début, l'information nous était transmise sous forme d'anecdotes. Des histoires incroyables circulaient. Ensuite, les premières désignations reçues nous ont indiqué que des mesures devenaient nécessaires. Un mécanisme de contrôle a été mis en place. Lorsqu'il s'est avéré insuffisant, le programme a été supprimé.

Les résultats ne sont pas parfaits mais j'estime que les mesures prises à chaque étape, compte tenu de l'information dont nous disposions, peuvent être jugées convenables dans les circonstances. Je ne peux vous dire si M. Rogers est d'accord avec ce que j'affirme mais je crois que les fonctionnaires ont agi en signalant l'information dont ils disposaient, et des mesures ont été prises. Il est facile pour moi, qui n'étais pas en fonction à l'époque, d'affirmer que le programme aurait dû être supprimé trois jours après avoir été informé du premier cas incroyable. Je ne suis pas certain que quiconque et même, sauf votre respect, les membres de ce comité, auraient agi de la sorte s'ils avaient disposé des données existantes.

Je considère donc qu'il est trop facile d'affirmer que le programme a été mal conçu. Il a naïvement été supposé que les Canadiens honnêtes utiliseraient un mécanisme souple pour

## [Texte]

good cause. What Finance officials did not know was that there were so many dishonest Canadians who would trade dollars in a way that left the R and D undone and unfunded, the tax liabilities unpaid and very, very questionable projects put forward as R and D.

On the question of real estate, I do not think this is a design problem; I think it is an assessing problem. If somebody builds a building and says that it is research, I think there are penalties in the law which can be used to get that person. R and D was not defined, and it is very difficult, even for scientists, to say in advance what they might consider to be R and D.

You will notice what we did in the last budget. What was done in the last budget was to provide funding to the granting councils through government organisms. These councils approve university research projects, which are excellent R and D. In order to encourage the private sector to participate, they have been given an incentive to get their programs approved by the granting councils, which has funding that will be matched by the government over and above what private people put into it. Therefore, there is somebody with an expertise who is going to say what is research and what is not. This is why I say to committee members that the lesson has been learned.

**Mr. Ravis:** Mr. Hartt, I just want to say—and this is all I am going to say today, but I am going to say this in closing for sure—that if there is one gentleman who understands a little bit about our honest fellow Canadians . . . Let us assume they are honest, although I guess there is enough evidence in Mr. Rogers' department . . . Certainly he and his staff know that since the beginning of time, ever since we started collecting taxes, people have been trying to figure out a way of dodging them, going under, going over them. There has been fraud. There have been things that have been illegal. I mean, surely to goodness, these things must have been just like big flashing red lights. I think we cover so many of the little things—the nickel-and-dime things—yet we leave the door open for the million-dollar items to go running out of the barn, and I guess this is the part that is bothering me. We are sitting here as if we have never experienced anything like this before, and as if it is all brand-new.

**The Chairman:** Could I just add something to this? In the consultation paper of April 1983, paragraph 2 on page 1 says:

Incentives should not be used or set at a level to promote R and D activities that do not conform to sound business practice. Investments in R and D use scarce Canadian resources, manpower, capital equipment and financial resources. If incentives to R and D were made too generous, Canadians could be led to overinvesting in R and D, and as a result underinvesting in other more productive activities

It goes on and on. Given that this was in the very first public document, Mr. Hartt, I do not think it is good enough to say it

## [Traduction]

stimuler une activité très importante. Les fonctionnaires du ministère des Finances ne soupçonnaient pas qu'un si grand nombre de Canadiens malhonnêtes se livreraient à des opérations financières dont les conséquences seraient un manque de fonds pour des projets de R-D non entrepris ou inachevés, des impôts non payés et l'élaboration de projets dont les liens avec la R-D sont très douteux.

En ce qui concerne les biens fonciers, j'estime que le problème est lié non pas à la conception mais à l'établissement de la cotisation. Dans le cas d'une personne qui construit un immeuble et en impute le coût à la recherche, je crois qu'il existe des peines prévues par la loi. L'activité de R-D n'était pas définie et il est très difficile, même pour des scientifiques, de préciser à l'avance ce qui peut constituer de la R-D.

Je vous signale les mesures prises dans le dernier budget. Ces mesures consistaient à fournir des fonds aux conseils chargés des subventions, par l'intermédiaire d'organismes gouvernementaux. Ces conseils approuvent des projets de recherche universitaire qui sont une excellente forme de R-D. Pour amener les entreprises privées à jouer un rôle, elles ont été incitées à faire approuver leurs projets par ces conseils dont les subventions seraient assorties d'une aide gouvernementale en sus des investissements des entreprises privées. Il y aura donc des personnes compétentes qui détermineront les projets qui relèvent de la R-D et ceux qui ne s'y rapportent pas. Voilà pourquoi j'affirme aux membres du comité que nous avons appris notre leçon.

**M. Ravis:** Monsieur Hartt, il y a une chose que je tiens à signaler, et c'est sur ce point que je vais terminer aujourd'hui. S'il existe une personne qui soit bien renseignée au sujet de nos concitoyens canadiens honnêtes, et supposons qu'ils sont honnêtes bien que le ministère auquel est rattaché M. Rogers dispose de suffisamment de faits probants . . . M. Rogers et ses collègues savent que, depuis la création du monde, depuis la création de l'impôt, les contribuables cherchent tous les moyens de se soustraire à l'impôt. Il y a toujours eu fraude et infraction de la loi. La situation sautait sûrement aux yeux autant que de gros feux rouges clignotants. À mon avis, nous mettons au point des programmes en nous attardant aux menus détails et pourtant nous rendons possible la fuite de millions de dollars. Voilà, en partie, l'aspect qui nous préoccupe. Nous agissons comme si une telle situation n'avait jamais existé, comme si elle était toute nouvelle.

**La présidente:** Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Dans un document de travail publié en avril 1983, au paragraphe 2 à la page 1, il est dit ceci:

«Les encouragements ne doivent pas, de par leur utilisation ou leur niveau, promouvoir des activités de R-D qui ne sont pas conformes à de bonnes pratiques commerciales. Les investissements en R-D mobilisent des ressources rares: personnel, équipement et capitaux. Si les encouragements à la R-D étaient trop généreux, les Canadiens pourraient être incités à trop investir dans ce domaine et, du même coup, négliger d'autres activités plus productives.»

Le texte continue. Étant donné que cet extrait est tiré du tout premier document publié, je crois qu'il est inacceptable



## [Text]

was a public policy decision and the officials did not have a responsibility to ensure that there were some limits to it. However, perhaps we cannot get any further with that difference of opinion.

• 1140

**Mr. Hartt:** Let me say that at the time the SRTC was instituted, the actual deduction for scientific research and development was reduced to make it less generous. The hope was that by doing this, we could avoid up to 80% of the cost of the research being paid for by public funds. It was a balancing factor to avoid an overly generous program leading to the results that did occur. It is probably evident to us all that it was still overly generous, but something was done about that paragraph 2.

**The Chairman:** I suppose we look at it differently, but in my view there was a responsibility on the officials to ensure the design of the program was not overly generous in the first place. I think the whole thing was poorly structured, but we have all made our points and there is no point in belabouring them. Mr. Dye, is there anything you would wish to add to this morning's debate?

**Mr. Dye:** I have listened with much interest, and I think most of the objectives I set out in my two opening statements have been met, but several lines of questioning have not been pursued. In this particular program, there was a \$6 million cost to deliver the program, which was the cost of the flips and the roll-downs. It was a very expensive way to deliver a program. I think that is one of the lessons which might be learned and that was not explored in any depth by your committee.

The other question concerned the involvement of Crown corporations in using the SRTC and the appropriateness of that. I am sure it is legal, but it is a question which might come to the interest of the committee.

Aside from that, Madam Chair, I think the issue has been well covered, and we have been able to heighten the awareness of Members of Parliament about tax expenditures and how extremely important they are in our understanding of how the taxpayers' dollars ebb and flow. I think that is a good start for us to pursue this question of tax expenditures and see its impact on parliamentary financial thinking. Thank you, Madam Chair.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** I am glad Mr. Dye raised the question of the cost of the \$600 million. If you are going to refine that data, I would like to submit that it is about \$350 million. Since the estimate Mr. Dye provided in our last Public Accounts hearing, we have done a little more work without taking the time of the committee. I would be happy to put through a short document to you and Mr. Dye in which we give our sizing of that number.

## [Translation]

d'affirmer qu'il s'agissait d'une politique publique et que les fonctionnaires n'avaient pas pour fonction de veiller à établir des restrictions. Toutefois, nous ne pouvons sans doute pas poursuivre cette discussion étant donné cette divergence de vues.

**M. Hartt:** Permettez-moi de dire que lorsque le CIRS a été institué, la déduction effective pour la recherche-développement scientifique a été réduite pour la rendre moins généreuse. Nous espérions par là pouvoir éviter que jusqu'à 80 p. 100 du coût de la recherche soit payé par les deniers publics. Il s'agissait d'un facteur d'équilibre pour éviter un programme exagérément généreux qui allait entraîner les résultats qui se sont produits. Il est probablement évident pour nous tous qu'il était encore trop généreux, mais quelque chose a été fait au sujet de cet alinéa 2.

**La présidente:** Je suppose que nous le percevons différemment, mais à mon avis, les fonctionnaires avaient une certaine responsabilité de voir à ce que la conception du programme ne soit pas trop généreuse dès le départ. Je pense que tout l'ensemble a été mal structuré, mais nous avons donné notre avis et il ne sert à rien de les invectiver. Monsieur Dye, voudriez-vous ajouter quelque chose au débat de ce matin?

**M. Dye:** J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt et je pense que la plupart des objectifs que j'ai énoncés dans mes deux déclarations liminaires ont été réalisées, mais plusieurs séries de questions ne se sont pas poursuivies. Dans ce programme en particulier, l'exécution a coûté 600 millions de dollars, ce qui représente le coût des achats-reventes et des transferts en aval. C'était une façon très coûteuse d'exécuter un programme. Je pense que c'est là une des leçons qui peut être tirée et qui n'a pas été explorée en profondeur par votre comité.

L'autre question concernait la participation des sociétés d'Etat dans l'utilisation du CIRS et l'à-propos de cette situation. Je suis sûr que c'est légal, mais c'est une question sur laquelle pourrait se pencher le Comité.

A part cela, madame la présidente, je pense que la question a été bien couverte et nous avons pu sensibiliser les députés aux dépenses fiscales et à l'importance extrême de celles-ci dans notre compréhension du va-et-vient de l'argent des contribuables. Je pense qu'il est bon que nous commençons à étudier cette question des dépenses fiscales pour voir son impact sur la pensée financière parlementaire. Merci, madame la présidente.

**La présidente:** Merci. Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Je suis heureux que M. Dye ait fait état de la question du coût des 600 millions de dollars. S'il faut raffiner cette donnée, je soutiens qu'il s'agit d'environ 350 millions de dollars. Depuis l'estimation que M. Dye a fournie lors de notre dernière audience des comptes publics, nous avons fait un peu plus de travail sans prendre le temps du comité. Je serais heureux de vous communiquer à vous et à M. Dye un bref document dans lequel nous faisons part de notre jugement sur ce chiffre.



[Texte]

The reference points here have been retained by intermediaries in the private sector in the execution of these, and we did some sizing after which placed it at about \$300 million. I would be glad to discuss it with you and with the Auditor General.

**The Chairman:** Could we get some resolution of that difference between the two figures, if Mr. Dye and Mr. Rogers could consult and give us a document? How soon do you think you could manage that?

**Mr. Rogers:** It would be a matter of days.

**Mr. Dye:** I can inform Mr. Rogers how I came to that. I looked at the total part VIII tax liability, \$2.8 billion, and the amount of funding retained by the corporations after the costs of getting that money into the corporations, which was about \$2.2 billion. That is coming from his numbers, and I look at that as an inefficiency. One of my responsibilities to Parliament is to comment on lack of due regard to efficiency, and it seems to me that is an efficiency issue of delivering the program. I am sure we can sort that out.

**The Chairman:** Perhaps you can get some clarification of this to the clerk within a week.

**Mr. Dye:** Certainly.

**The Chairman:** Thank you. Is there any other witness who wishes to make a last comment?

• 1145

**Mr. Hartt:** I would just like to correct something I said. I said there was no definition of R and D in the law. The definition in the Income Tax Act was always there; it simply was not changed for this purpose. But there is a definition R and D in the Income Tax Act. I just wanted to correct the impression I might have created.

**Mr. Rogers:** I would appreciate a supplement on that. In addition to that, you should be aware, Mr. Ravis, that we have done an enormous amount of work recently with the scientific community, a broad-based consultation, for us to have guidelines now—as difficult as they may be, but of greater use, we believe, than what we have now—on what is research and experimental development in accordance with the most recent legislative proposals put forth by Finance. A piece of work will be out by the end of June.

**Mr. Ravis:** Thank you. Good.

**The Chairman:** On behalf of the committee, I would like to thank the witnesses for being with us this morning.

The meeting is now adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Les points de référence que nous avons ici ont été retenus par des intermédiaires du secteur privé dans leurs calculs et nous avons fait une certaine estimation qui a fixé ce chiffre à environ 300 millions de dollars. Je serais heureux d'en discuter avec vous et avec le vérificateur général.

**La présidente:** Pourrions-nous avoir une certaine explication de cette différence entre les deux chiffres, si M. Dye et M. Rogers pouvaient se consulter et nous remettre un document? En combien de temps pensez-vous pouvoir le faire?

**M. Rogers:** Cela prendrait quelques jours.

**M. Dye:** Je peux expliquer à M. Rogers comment j'en suis arrivé là. J'ai pris le total des impôts à payer de la partie VIII, soit 2,8 milliards de dollars, et le montant de financement retenu par les sociétés après déduction des coûts pour obtenir cet argent, ce qui représente un chiffre de 2,2 milliards de dollars. Cela provient de ses chiffres, et je considère cela comme une inefficience. Une de mes responsabilités à l'égard du Parlement est de faire des remarques sur le manque d'attention accordé à l'efficacité, et il me semble qu'il y a un problème d'efficacité dans l'exécution du programme. Je suis certain que nous pouvons venir à bout de cette question.

**La présidente:** Peut-être pourriez-vous donner des éclaircissements sur cette question au greffier d'ici une semaine.

**M. Dye:** Certainement.

**La présidente:** Merci. Y a-t-il un autre témoin qui souhaiterait faire une dernière remarque?

**M. Hartt:** Je voudrais simplement corriger quelque chose que j'ai dit. J'ai dit qu'il n'y avait pas de définition de la R-D dans la loi. La définition dans la Loi de l'impôt sur le revenu a toujours été là; elle n'a simplement pas été changée à cette fin. Mais il existe une définition de la R-D dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Je voulais simplement corriger l'impression que je pourrais avoir créée.

**M. Rogers:** J'apprécierais un renseignement complémentaire là-dessus. Outre cela, vous devriez savoir, M. Ravis, que nous avons fait un travail énorme récemment auprès du milieu scientifique, une consultation très large, afin d'acquiescer des points de repères—aussi difficiles qu'ils puissent être, mais plus utiles, croyons-nous, que ce que nous avons maintenant—sur ce qu'est la recherche-développement conformément aux propositions législatives les plus récentes du ministère des Finances. Les résultats seront connus vers la fin de juin.

**M. Ravis:** Merci. Bien.

**La présidente:** Au nom du Comité, je voudrais remercier les témoins d'être avec nous ce matin.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES/TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General:*

Kenneth M. Dye, Auditor General.

*From the Department of Finance:*

S.H. Hartt, Deputy Minister;

N. LePan, General Director Analysis, Tax Policy and  
Legislation Branch.

*From Department of National Revenue:*

Harry Rogers, Deputy Minister—Taxation;

H.A. Diguer, Assistant Deputy Minister, Policy and  
Systems.

*Du bureau du Vérificateur général:*

Kenneth M. Dye, Vérificateur général.

*Du ministère des Finances:*

S.H. Hartt, sous-ministre;

N. LePan, directeur général, Analyse, Direction de la  
politique et de la législation de l'impôt.

*Du ministère du Revenu national:*

Harry Rogers, sous-ministre, Impôt;

H.A. Diguer, sous-ministre adjoint, Système et politiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Thursday, June 5, 1986

Chairman: Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 34

Le jeudi 5 juin 1986

Présidente: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

Report of the Auditor General of Canada for the fiscal  
year ended March 31, 1985—Paragraphs 3.57-3.64—  
Audit note on the Department of Finance—Income Tax  
Remission Order

CONCERNANT:

Rapport du Vérificateur général du Canada pour  
l'exercice financier terminé le 31 mars 1985—  
Paragraphes 3.57-3.64—Notes de vérification relatives  
au ministère des Finances—Décret de remise d'impôt

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aileen Nicholson

*Vice-Chairman:* Don Ravis

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

*Présidente:* Aileen Nicholson

*Vice-président:* Don Ravis

MEMBERS/MEMBRES

Alfonso Gagliano  
Jean-Guy Guilbault

Stan J. Hovdebo

Alan Redway  
Tony Roman

Marcel R. Tremblay—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 5, 1986  
(53)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:36 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*Other Member present:* Bill Lesick.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: T.A. Wileman.

*Witnesses:* From the Office of the Auditor General: Kenneth M. Dye, Auditor General; Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch. From the Department of Finance: S.H. Hartt, Deputy Minister; Ian Bennett, General Director, Economic Programs and Government Finance Branch; Tom Kane, Director, Energy and Resource Policy Division; R.A. Short, General Director, Legislation, Tax Policy and Legislation Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Chapter 3, paragraphs 3.57 to 3.64, Department of Finance-Income Tax Remission of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985.

The opening statement of the Deputy Minister of Finance was deemed to have been read.

Kenneth M. Dye and S.H. Hartt made additional remarks.

On motion of Don Ravis, *it was agreed*,—That the document entitled "Follow-up Report to the Standing Committee on Public Accounts Respecting the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1985", relating to Chapter 3—paragraphs 3.57 to 3.64 be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "PUBL-41").

The witnesses answered questions.

On motion of Don Ravis, *it was agreed*,—That the Committee approve the travel budget of \$2,700 for the attendance of the Chairman, one other Member and the Clerk of the Committee at the Eighth Annual Meeting of the Canadian Council of Public Accounts Committee and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Liaison Committee.

Questioning of the witnesses continued.

At 11:18 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 JUIN 1986  
(53)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, aujourd'hui à 9 h 36, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (présidente).

*Membres du Comité présents:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*Autre député présent:* Bill Lesick.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: T.A. Wileman.

*Témoins:* Du bureau du Vérificateur général: Kenneth M. Dye, Vérificateur général; Barry Elkin, directeur principal, Direction générale des opérations. Du ministère des Finances: S.H. Hartt, sous-ministre; Ian Bennett, directeur général, Direction des programmes économiques et des finances de l'État; Tom Kane, directeur, Division de la politique énergétique et des ressources; R.A. Short, directeur général, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'exercice financier clos le 31 mars 1985, aux alinéas 3.57 à 3.64 du chapitre 3 intitulé: *Notes de vérification relatives au ministère des Finances—Décret de remise d'impôt.*

La déclaration préliminaire du sous-ministre des Finances est tenue pour lue.

Kenneth M. Dye et S.H. Hartt font d'autres observations.

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que le document intitulé *Rapport de suite au Comité permanent des comptes publics au sujet du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1985* figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (Voir Appendice «PUBL-41»).

Les témoins répondent aux questions.

Sur motion de Don Ravis, *il est convenu*,—Que le Comité approuve un budget de 2,700\$ en prévision de la participation du président, d'un autre membre et du greffier du Comité, à la Huitième réunion annuelle du Conseil canadien des Comités des comptes publics; et que le président reçoive instruction de présenter ledit budget au Comité de liaison.

Le Comité continue à entendre les témoins.

A 11 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, June 5, 1986

• 0936

**The Chairman:** I would like to call the meeting to order. We are commencing consideration of chapter 3, paragraphs 3.57 to 3.64—audit note to the Department of Finance—income tax remission order of the 1985 *Report of the Auditor General of Canada*.

The witnesses this morning are from the Office of the Auditor General, Mr. Kenneth Dye, and from the Department of Finance, Mr. Hartt, deputy minister.

The opening statement of the Department of Finance has been distributed and will be printed in the record today, but will not be read.

**Statement by Mr. S.H. Hartt (Deputy Minister, Department of Finance):**

I am pleased to be with you this morning on the subject of the remission of taxes related to the Dome takeover of Hudson Bay Oil and Gas. The Auditor General's report raises the general issue of the form of government assistance once the government has decided to provide tax relief. A remission order under section 17 of the Financial Administration Act is one of the instruments available, and was the route chosen in the case of Dome. The Financial Administration Act authorizes a remission of tax where the Governor-in-Council concludes that it is in the public interest to do so. The government concluded that the Dome remission order fell into this category.

The government's decision to provide the remission order to Dome, which was to be effective December 31, 1984, was initially announced in a press release of July 9, 1984. That release indicated the government's intention to proceed, thus resolving a major uncertainty affecting Dome's financial outlook. The Minister emphasized the importance of the remission order to the company's efforts to achieve private sector refinancing. The debt rescheduling agreement that was ultimately entered into by Dome replaced the 1982 agreement in principle which contemplated a significant investment by the government in Dome.

The remission order has the effect of reducing tax otherwise payable in certain companies in the Dome group to the level it would have been had Dome been able to undertake a corporate reorganization following the HBOG acquisition, and thus offset interest related to the acquisition against taxable income or the aforementioned other companies in the group.

This remission order, which was ultimately approved early in 1985, thus fulfilled a public commitment made by the previous government and was designed to permit the rescheduling of Dome's extensive indebtedness. Both the current and the previous governments, as well as the Government of Alberta (which provided a parallel remission of

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 5 juin 1986

**La présidente:** Je déclare cette séance ouverte. Nous entamons l'examen du chapitre 3, paragraphes 3.57 à 3.64 du rapport de 1985 du vérificateur général du Canada—notes de vérifications sur le ministère des Finances—décret de remises d'impôt.

Nous accueillons ce matin le vérificateur général, M. Kenneth Dye, et le sous-ministre des Finances, M. Stanley Hartt.

La déclaration liminaire du sous-ministre a été distribuée et sera annexée au compte rendu mais ne sera pas lue.

**Déclaration par M. S.H. Hartt (sous-ministre, ministère des Finances):**

Je suis heureux de pouvoir m'entretenir avec vous ce matin de la remise d'impôts relative à la prise de contrôle de Hudson Bay Oil and Gas par Dome. Dans son rapport, le Vérificateur général évoque la question générale de la forme prise par l'aide publique, une fois que le gouvernement a décidé d'accorder un allègement fiscal. Un décret de remise prise en vertu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière est l'un des moyens à la disposition du gouvernement, qui a choisi de s'en prévaloir dans le cas de Dome. La *Loi sur l'administration financière*, autorise une remise d'impôt lorsque le gouverneur en conseil juge que cela est dans l'intérêt public. Le gouvernement a conclu que le décret de remise de Dome relevait de cette catégorie.

La décision du gouvernement d'accorder à Dome ce décret de remise, qui devait prendre effet au 31 décembre 1984, avait d'abord été annoncée dans un communiqué de presse du 9 juillet 1984. Ce communiqué indiquait l'intention du gouvernement d'agir afin d'éliminer un important élément d'incertitude qui pesait sur les perspectives financières de Dome. Le ministre y soulignait l'importance du décret de remise pour la réussite des efforts de la compagnie en vue de se refinancer dans le secteur privé. L'accord de rééchelonnement de la dette qui fut finalement conclu par Dome remplaçait l'accord de principe de 1982, qui prévoyait un important apport de capitaux publics à Dome.

Le décret de remise a pour effet de ramener les impôts que devrait autrement payer certaines sociétés du groupe Dome au niveau où ils se seraient établis si Dome avait pu entreprendre une réorganisation après l'acquisition de HBOG et déduire ainsi les intérêts relatifs à l'acquisition du revenu imposable des autres compagnies du groupe, déjà mentionnées.

Ce décret de remise, qui fut finalement approuvé au début de 1985, remplissait donc un engagement public pris par le gouvernement précédent et visait à permettre le rééchelonnement de l'importante dette de Dome. Ce gouvernement comme le précédent de même que le gouvernement de l'Alberta (qui a accordé une remise parallèle d'impôts provinciaux), ont conclu



**[Texte]**

provincial *tax*), concluded that it was necessary and in the public interest to provide the remission thereby allowing the debt rescheduling to occur.

The audit note of the Auditor General makes a number of observations on which I would like to comment. The note suggests that there may be a \$1 billion cost to the remission. The government concluded the remission was necessary for a debt rescheduling, without which the ability to the Dome group of companies to satisfy its creditors and various tax liabilities would have been impaired. To the extent that the remission order allowed the Dome group to survive, it may have resulted in a saving, not a cost, to the government. The tax value of interest deductions available due to the remission could amount to as much as \$1 billion, but this is not necessarily a realistic estimate of the financial impact on the federal government. A precise estimate of net revenue impact is not possible in a case such as this, where it is unreasonable to assume that all else would have remained unchanged had the order not been made.

It is also not clear that the remission represented a significant innovation in terms of tax policy, as corporations have long had available a variety of techniques for offsetting losses against income within a corporate group. Indeed, the Income Tax Act was amended several years prior to the remission order for the express purpose of allowing utilization of the losses of one company within a group on an amalgamation or winding-up. In this respect, I question that the remission can properly be said to represent a major departure from established tax concepts.

The audit observation also suggests that Parliament's consent for the Dome remission order should have been sought.

As indicated in the Auditor General's audit note (para. 3.62), the order was in full compliance with the law which permits taxes to be remitted.

There was no attempt to avoid disclosure of the Dome remission order. The government's intention to act was made public by the Minister of Finance in a press release well in advance of the passage of the order and its subsequent publication in *The Canada Gazette*.

I would be pleased to respond to questions to assist the committee in its deliberations on the issues raised by the Dome remission order.

**The Chairman:** Before I go to questions from the members, are there any additional remarks? Mr. Dye.

**Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada):** Thank you, Madam Chair. I thought I might reiterate the issues about this question you are hearing today. This was, in my view, a \$1 billion policy decision which was without Parliament's approval, without the benefit of a cost-benefit analysis, and in my view contrary to the established concepts. I do not believe that Dome could have used the concepts within the

**[Traduction]**

qu'il était nécessaire et conforme à l'intérêt public d'accorder cette remise, pour permettre le rééchelonnement de la dette.

Dans la note du Vérificateur général figurent un certain nombre d'observations que j'aimerais commenter. La note de vérification laisse entendre que la remise pourrait coûter \$1 milliard. Le gouvernement a conclu que la remise était nécessaire à une opération de rééchelonnement de la dette sans laquelle la capacité du groupe Dome de satisfaire ses créanciers et d'honorer diverses obligations fiscales aurait été compromise. Dans la mesure où le décret de remise a permis au groupe Dome de survivre, il s'est peut-être traduit par une économie, et non par un coût, pour l'État. Les déductions d'intérêt permises par le décret de remise pourraient, en valeur fiscale, représenter jusqu'à \$1 milliard, mais ce chiffre n'est pas nécessairement une estimation réaliste de l'incidence financière pour le gouvernement fédéral. Une estimation précise de l'effet sur les recettes nettes est impossible dans un cas tel que celui-ci, où l'on ne peut raisonnablement supposer que tous les autres éléments de la situation seraient demeurés inchangés si le décret n'avait pas été adopté.

Il n'est pas évident non plus que la remise ait représenté une innovation importante en matière de politique fiscale, puisque les sociétés disposent depuis longtemps de diverses techniques pour déduire les pertes des revenus au sein d'un groupe d'entreprises. En fait, la Loi de l'impôt sur le revenu avait été modifiée plusieurs années avant le décret de remise dans le but exprès de permettre l'utilisation des pertes d'une compagnie faisant partie d'un groupe, en cas de fusion ou de dissolution. À cet égard, je doute qu'on puisse à bon droit qualifier cette remise d'écart important par rapport aux principes fiscaux établis.

L'observation de vérification laisse également entendre qu'on aurait dû demander l'assentiment du Parlement pour prendre le décret de remise de Dome.

Comme l'indique la note du Vérificateur général au paragraphe 3.62, le décret était entièrement conforme à la loi qui permet de remettre des impôts.

Aucune tentative n'a été faite pour éviter la divulgation du décret de remise de Dome. Le gouvernement a fait connaître son intention d'agir par la voix du ministre des Finances, dans un communiqué de presse publié bien avant l'adoption du décret et sa publication ultérieure dans la *Gazette du Canada*.

Je me ferai un plaisir de répondre aux questions du Comité pour l'aider dans ses délibérations sur les questions posées par le décret de remise de Dome.

**La présidente:** Avant de donner la parole aux membres du Comité, quelqu'un a-t-il d'autres observations à faire? Monsieur Dye.

**M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Merci, madame la présidente. Permettez-moi de reprendre la question à l'étude aujourd'hui. Ce décret a entraîné une remise d'impôt qui a coûté 1 milliard\$ sans que le Parlement ait eu l'occasion d'examiner cette question, sans qu'une analyse coûts-bénéfices ait été effectuée ce qui, à mon avis, est tout à fait contraire aux pratiques établies. Je ne crois pas que la



## [Text]

Income Tax Act at the time either to wind up or to amalgamate; those options simply were not available to them. So in my view, they had to depart from existing tax laws to achieve the desired result. That departure is still not in law. It is being discussed in a discussion paper on corporate loss transfers for Canada, in which the Minister says, several paragraphs into that:

It is because this group reporting system is proposed, it would be a new concept.

Now, I believe the department is saying there was no departure from concepts. I disagree with them. So I am concerned about the—

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Dye, if I can interrupt you for a minute. You are referring to the discussion paper of the May 5 budget, *Corporate Loss Transfer System for Canada*. Is that the one you are referring to?

**Mr. Dye:** Yes, I am.

**The Chairman:** Do you mind referencing us to the page?

**Mr. Dye:** It is the bottom paragraph on page 1, as I recall—in the preface, page iii.

My concerns are that there was a lack of information for Parliament. I believe the cost-benefit analysis could and should have been done. And I am concerned that the remission order is an administrative device and appears to me is being used for a major policy move, which I think undoes the laws that Parliament had previously enacted.

What I hope the committee would do, Madam Chair, is to achieve a commitment from the Department of Finance to ensure that Parliament is involved when the Financial Administration Act is used for major policy initiatives. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye. Mr. Hartt, did you wish to make any further remarks before we go to the questioning?

**Mr. Hartt:** Yes, Madam Chair, I think I should say quite clearly that we disagree. As my statement indicates, we disagree profoundly with the Auditor General on both the notes that he has put into his Public Accounts and on the statements he has just made. I do not know what permits him to say that no cost-benefit analysis was done. He confuses the technical unavailability of various sections in the Income Tax Act for Dome and its affiliated companies with whether the transactions they would have liked to achieve were or were not within tax policy.

We have never said Dome could have used the statutes. In fact I think the Minister, in his July 9, 1984 press release announcing the remission order, made it very clear that it was because no policy concept was offended, but the technical provisions of law could not be used, that he was proceeding by remission order.

## [Translation]

société Dome aurait pu à l'époque profiter des dispositions de l'impôt soit pour fermer ses portes soit pour fusionner avec une autre société; elle ne pouvait s'en servir. Ainsi, le gouvernement a dû utiliser un autre moyen que la Loi sur l'impôt sur le revenu pour obtenir le résultat désiré. Or, cette façon de procéder n'est toujours pas inscrite dans les textes de loi. Ce concept a été énoncé dans un document de travail portant sur les transferts de perte entre sociétés, dans lequel le ministre dit, dans la préface, ceci:

Ce système de déclaration du revenu des groupes introduirait un nouveau concept.

Or, je crois que le ministère affirme qu'il ne s'est pas écarté des pratiques établies. Je ne suis absolument pas d'accord. Ainsi, je m'inquiète...

**La présidente:** Excusez-moi, monsieur Dye, de vous interrompre quelques instants. Vous citez le document d'étude du budget du mois de mai 1985 intitulé: «Un système de transfert, de pertes, intersociété au Canada», n'est-ce pas?

**M. Dye:** Oui.

**La présidente:** Pourriez-vous nous en donner la page?

**M. Dye:** Si je me souviens bien, il s'agit du premier paragraphe de la page 2, la préface, page IV.

Ce qui m'inquiète, c'est que le Parlement n'en a pas été informé. Je crois également qu'une analyse coûts-avantages aurait pu et aurait dû être effectuée. D'autres parts, ce décret de remise est un outil administratif et je crains qu'il n'ait été utilisé comme une mesure politique d'envergure ce qui, à mon avis, enfreint les lois adoptées par le Parlement.

Madame la présidente, ce que je désire, c'est que le Comité demande au ministère des Finances de veiller à ce que le Parlement soit tenu informé de toutes initiatives majeures prises au nom de la Loi sur l'administration financière. Je vous remercie.

**La présidente:** Merci, monsieur Dye. Monsieur Hartt, avez-vous autre chose à ajouter avant que nous ne passions aux questions?

**M. Hartt:** Oui, madame la présidente, permettez-moi de dire haut et clair que nous ne sommes absolument pas d'accord. Comme je l'ai dit dans ma déclaration, nous sommes en profond désaccord avec le vérificateur général tant sur les notes qui figurent dans son rapport sur les comptes publics que sur les propos qu'il vient de tenir. Je ne sais pas ce qui lui permet de dire qu'aucune analyse coûts-avantages n'a été effectuée. Il confond l'impossibilité par Dome et ses filiales d'invoquer divers articles de la Loi de l'impôt sur le revenu et la question de savoir si les transactions qu'elles auraient aimé conclure enfreignaient ou non le droit fiscal.

• 0940

Nous n'avons jamais dit que la société Dome aurait pu utiliser les lois existantes. D'ailleurs, dans son communiqué de presse du 9 juillet 1984, communiqué annonçant ce décret de remise, le ministre a précisé qu'il procédait par décret car les dispositions techniques de la loi ne pouvaient être utilisées, mais qu'aucun grand principe n'avait été transgressé.

## [Texte]

Parliament was told, in the sense that the world was told, on July 9, 1984, that the remission order was being contemplated effective December 31, 1984. No attempt whatsoever was made to conceal the remission order. Indeed, the remission order was made pursuant to provision of law that Parliament had passed. So it seems to us that the Auditor General might be barking up the wrong tree on this one.

**The Chairman:** Mr. Ravis.

**Mr. Ravis:** Madam Chairman, before we get into the questions, I would move that the document entitled *Follow-up Report to the Standing Committee on Public Accounts*, respecting the report of the Auditor General for the fiscal year ending March 31, 1985, relating to chapter 3, paragraphs 3.(5)(7) to 3.(6)(4), be appended to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Motion agreed to

**The Chairman:** The first questioner is Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** Thank you. I welcome the new deputy minister. I do not know if he has been to one of our meetings before, but it is the first one I have been to at the same time as he has.

Before I get into the questioning... I know the deputy minister was not deputy minister at the time; I would like to know about the other two members you have listed here. Was Mr. Ian Bennett part of that particular branch during the time this remission order was issued?

**Mr. Hartt:** He is a member of the economic programs branch, but I will let him tell you where he was at the relevant times.

**Mr. Ian Bennett (General Director, Economic Programs and Government Finance Branch, Department of Finance):** I was with the Department of Finance for parts of the time between 1982 and 1984, when the remission order was made. I guess at the precise time when the remission order was actually made I was with the Treasury Board, and then returned to the Department of Finance in 1985.

**Mr. Hovdebo:** So you were not involved particularly with this issue at that time?

**Mr. Bennett:** The Dome issue covered a fairly extended period of time, and I was in the department for parts of the time. At the time the government of the day signed the agreement in principle with Dome, in September 1982, I was there. But I was not in the department when the remission order itself was made.

**Mr. Hovdebo:** And you also have listed Mr. Tom Kane.

**Mr. Hartt:** Yes. Mr. Kane will probably have to tell you himself what his meanderings were in the government. Would you like him to approach the microphone and put that on the record?

**Mr. Hovdebo:** Yes.

**Mr. Tom Kane (Director, Energy and Resource Policy Division, Economic Programs Branch, Department of**

## [Traduction]

Le 9 juillet 1984, le Parlement a appris que ce décret de remise entrerait en vigueur le 31 décembre 1984. Personne n'a cherché à taire cette décision. De fait, ce décret a été décidé conformément aux dispositions de lois approuvées par le Parlement. Alors, en l'espèce, je crois que le Vérificateur général fait fausse route.

**La présidente:** Monsieur Ravis.

**M. Ravis:** Madame la présidente, avant que nous ne passions aux questions, j'aimerais proposer que le document intitulé *Suite du rapport au Comité permanent des comptes publics*, concernant le rapport du Vérificateur général pour l'exercice clos le 31 mars 1985 et plus particulièrement le chapitre 3, paragraphe 3.(5)(7) à 3.(6)(4), soit annexé au compte-rendu de ce jour.

La motion est adoptée

**La présidente:** Monsieur Hovdebo, vous avez la parole.

**M. Hovdebo:** Je vous remercie. Permettez-moi de souhaiter la bienvenue au nouveau sous-ministre. Je ne sais pas s'il a déjà assisté à une de nos réunions, mais c'est la première fois que je l'y vois.

Avant de passer aux questions... Je sais que M. Hartt n'était pas sous-ministre à l'époque, mais j'aimerais avoir d'autres précisions à propos des deux autres personnes qui vous accompagnent. M. Ian Bennett faisait-il partie du ministère lorsque ce décret de remise d'impôt a été annoncé?

**M. Hartt:** Il fait partie de la division des programmes économiques, mais je vais lui laisser le soin de vous dire où il était à cette époque-là.

**M. Ian Bennett (directeur général, Direction des programmes économiques et des finances de l'État, ministère des Finances):** J'étais au ministère des Finances pendant quelque temps entre 1982 et 1984, lorsque ce décret a été annoncé. Mais je crois qu'à l'époque précise où il a été décidé, je faisais partie du Conseil du Trésor et je suis ensuite retourné au ministère des Finances en 1985.

**M. Hovdebo:** Vous ne vous êtes donc pas occupé de cette affaire?

**M. Bennett:** L'affaire Dome a duré longtemps et j'étais au ministère pendant une partie de ce temps. Lorsque le gouvernement de l'époque a signé l'entente de principe avec Dome, soit en septembre 1982, j'étais là. Mais je n'y étais plus lorsque le décret de remise a été décidé.

**M. Hovdebo:** Et sur cette liste figure également M. Tom Kane.

**M. Hartt:** Oui. M. Kane vous dira lui-même où il était. Voulez-vous qu'il vous le dise?

**M. Hovdebo:** Oui.

**M. Tom Kane (directeur, Division de la politique énergétique et des ressources, Direction des programmes économi-**



[Text]

**Finance):** I too am in the Economic Programs Branch, with Ian Bennett. I have been in the department for just over four years, so I have been in the department since the work began in the spring of 1982 on this Dome issue.

**Mr. Hovdebo:** So you were part of the group that made the decision, or at least gave the advice to the Minister, to the Cabinet, to use this particular method at that time?

• 0945

**Mr. Kane:** Yes, our branch is an economic program branch. It is a policy branch. We were involved in the general analysis that went into what Dome's situation was and what was being proposed. So I was familiar with what the recommendation was on the remission order, yes.

**Mr. Bennett:** Are you part of the group that made the recommendation?

**Mr. Kane:** Other parts of the department were involved as well.

**Mr. Hartt:** I also have with me Mr. Allan Short, of the tax policy branch. That is another major part of the department that was involved in the analysis and background review for information to Ministers in connection with this matter. Mr. Short can tell you when he was or was not in the relevant sections of the department. I believe in his case he was with the Tax Policy Branch throughout, but I would like him to confirm that.

**Mr. R. Allan Short (General Director, Legislation Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance):** Mr. Chairman, I have been with the tax policy branch for 18 years and was with the branch throughout the period when the Dome remission order was under consideration.

**Mr. Hovdebo:** Were you part of the group that made the recommendation to the Minister?

**Mr. Short:** I was certainly a part of the group that analysed the Dome circumstances; but I think it is a little misleading to state that I was a part of the group that in fact recommended a remission order.

**Mr. Hartt:** The way in which our department functions is hierarchical in the truest sense of the word. Officers prepare options, analyse them, and submit them to their superiors. Assistant deputy ministers submit them to deputy ministers, and deputy ministers submit them to Ministers. That would have been, I am certain in this case from my review of the files, the manner in which recommendations went forward. So Mr. Short is here to support me by giving me information, but not because he was in any way particularly more involved than any other particular person.

**Mr. Hovdebo:** That exactly is the problem we have with Finance every time you are before us. The person who makes the decision or even makes the analysis and gives the information is not the person who appears before us, just as you right now are not the person who had anything to do with this back in the time this happened. I know you are probably very

[Translation]

**ques, ministère des Finances):** Je fais également partie de la Direction des programmes économiques. J'y travaille depuis un peu plus de quatre ans, si bien que j'étais présent lorsque la situation de Dome a été examinée pour la première fois au printemps de 1982.

**M. Hovdebo:** Vous faisiez donc partie du groupe qui a pris cette décision, ou du moins qui a conseillé le ministre, le Cabinet, de procéder ainsi?

**M. Kane:** Oui, nous sommes la direction des programmes économiques responsable de la formulation de politiques. Nous avons effectué une analyse de la situation et nous avons proposé certaines recommandations. Je sais donc ce qu'on a recommandé à propos de ce décret de remise.

**M. Bennett:** Faites-vous partie du groupe qui a proposé cette recommandation?

**M. Kane:** D'autres services du ministère s'en sont occupés également.

**M. Hartt:** Je suis également accompagné de M. Allan Short, de la division de la politique fiscale. Cet autre service du ministère a participé à l'analyse et à l'examen de la situation pour le compte des ministres intéressés. M. Short peut vous dire ce qu'il faisait à l'époque. Je crois que, dans son cas, il a toujours travaillé à la division de la politique fiscale, mais je préférerais qu'il vous le confirme.

**M. R. Allan Short (directeur général, direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances):** Monsieur le président, je travaille à la direction de la politique fiscale depuis 18 ans et j'y travaillais lorsque ce décret de remise était à l'étude.

**M. Hovdebo:** Avez-vous fait partie du groupe qui a présenté cette recommandation au Ministre?

**M. Short:** J'ai fait parti du groupe qui a analysé la situation de Dome, mais je vous induirais en erreur si je vous disais que je fait partie du groupe qui a en fait recommandé ce décret.

**M. Hartt:** Nos services sont vraiment hiérarchiques. Les agents préparent les documents, les options, les analyses et les soumettent ensuite à leur supérieur. Les sous-ministres adjoints les présentent aux sous-ministres et les sous-ministres les présentent à leur tour aux ministres. D'après ce que j'ai pu constater c'est ainsi que ces recommandations ont été présentées. M. Short est donc ici pour m'aider à vous donner tous renseignements que vous désirerez, et non pas parce qu'il a participé plus qu'une autre personne à cet exercice.

**M. Hovdebo:** Nous avons toujours les mêmes problèmes lorsque les fonctionnaires du ministère comparaissent devant nous. Le responsable d'une décision, d'une analyse n'est jamais celui qui comparait devant nous, et cela se reproduit cette fois-ci encore puisque vous n'étiez pas là lorsque ce décret a été annoncé. Je sais que vous connaissez sans doute cette affaire à



*[Texte]*

knowledgeable about it, but you are not the person who was there at the time. This is what I am trying to find . . .

Is there anybody in your group who really was there at the time this happened and who had something to do with the thinking behind the Minister's decision?

**Mr. Hartt:** There is no question that all of the people here were there—with the exception Mr. Bennett has mentioned—at the time, and in their capacities at the time had something to do with the thinking that went into what was recommended to Ministers.

I do not know how I can possibly apologize for the fact that Mr. Cohen retired and is not here. I truly do not know what the purview of this committee might be to call him as a witness, but I cannot offer you anything better than myself, as the deputy head of the department, because the deputy head of the department who was involved at the time simply no longer is in government service. So this is not an attempt to put the committee off track or to put them in a position where they cannot get information.

I have been briefed by the relevant people. There is a corporate memory in the department, in the files. I will try to answer all of the questions. It would seem to me if there is something I cannot answer because of the fact that I was not there, there are ways in which I can either undertake to get the information for this committee or find some other witness to come. I do not know why we would start off by assuming you will not get the information you are looking for.

**Mr. Hovdebo:** Okay. I guess my first question is had this section 17, remission of the Financial Administration Act, been used in this way before—in exactly this way? I know it has been used thousands of times, so do not tell me it has been used a thousand times. Was it ever used in exactly this way before?

• 0950

**Mr. Hartt:** Well, because no two cases are exactly the same, I must answer no.

**Mr. Hovdebo:** You make the statement that you do not think it was a major departure from the established tax concept, but it had never been used before.

**Mr. Hartt:** You have asked me a question that said was the Financial Administration Act used in exactly this way. That would mean an energy company in the midst of rescheduling its loans.

**Mr. Hovdebo:** No, no. Let us not play games.

**Mr. Hartt:** Well, I do not know exactly what you mean, sir.

**Mr. Hovdebo:** Let us not play games. We are talking about a taxation concept, the concept of how this remission was used to allow a company to buy another company and use the interest that they . . . on the money. You know the situation. I do not have to explain it to you. Was it ever used that way before?

*[Traduction]*

fond, mais vous n'en étiez pas responsable à l'époque. C'est ce que j'essaie de savoir?

N'y a-t-il personne ici qui était au ministère lorsque cette remise a été envisagée et qui a présenté une recommandation en ce sens au ministre?

**M. Hartt:** Il ne fait aucun doute que tous ceux qui m'accompagnent, excepté en fait de M. Bennett, ont eu un moment donné ou un autre à analyser la situation avant qu'une recommandation soit présentée aux ministres.

Je ne vois pas comment je pourrais m'excuser de la décision prise par M. Cohen de prendre sa retraite. Je ne sais pas si ce Comité pourrait lui demander de venir témoigner, mais je ne puis vous offrir que ma personne, sous-ministre de ce ministère, le sous-ministre qui s'est occupé de cette affaire ayant pris sa retraite. Alors, n'y voyant pas une manière de contourner le problème ou de tout faire pour ne pas vous donner les renseignements que vous voulez obtenir.

Les intéressés m'ont informé de la situation. Le ministère possède une mémoire «dans ses dossiers» et j'essaierais de répondre à toutes vos questions. Si je ne peux répondre à une de vos questions parce que je n'étais pas présent à l'époque, je crois que je peux soit m'engager à obtenir ce renseignement pour le comité soit à trouver quelque autre témoin. Je ne vois pourquoi vous supposeriez au départ que vous n'obtiendrez pas les renseignements que vous recherchez.

**M. Hovdebo:** Bien. Je voudrais savoir, en guise de première question, si cet article 17 de la Loi sur l'administration financière a déjà été utilisé de cette façon, de la même façon? Je sais que cet article a été invoqué des milliers de fois, alors épargnez-vous. A-t-il été utilisé exactement de la même façon auparavant?

**M. Hartt:** Eh bien, je répondrais non, car on ne peut comparer deux situations différentes.

**M. Hovdebo:** Vous avez dit que, à votre avis, cette façon de procéder ne s'écarterait pas tellement des pratiques fiscales établies, mais qu'elle n'avait jamais été utilisée auparavant.

**M. Hartt:** Vous m'avez demandé si la Loi sur l'administration financière avait été utilisée exactement de la même façon auparavant. Vous faites donc allusion à une compagnie pétrolière en train de rééchelonner ses prêts.

**M. Hovdebo:** Non, non. Je ne suis pas ici pour m'amuser.

**M. Hartt:** Dans ce cas, je ne sais pas au juste ce que vous voulez, monsieur.

**M. Hovdebo:** C'est son petit jeu. Il s'agit ici d'un principe fiscal, de cette remise qui a permis à une société d'en racheter une autre et d'utiliser l'intérêt . . . Vous connaissez bien l'affaire. Je n'ai pas à vous l'expliquer. Ce principe a-t-il déjà été utilisé auparavant?

*[Text]*

**Mr. Hartt:** I am asking the relevant question through Mr. Bennett to Mr. Short. However, before I start to get into cases, I would like to answer by saying this: When we say the tax concepts were familiar tax concepts, we mean the Income Tax Act permits companies to incur interest obligations for buying the shares of other companies, and then through amalgamation or a winding-up to make the two companies one and thus have the income of the acquired company offset against the interest expense of the acquiring company. That happens a lot.

What happened in this case that was different, sir, was that because of loan covenants, because each of the two companies, the acquirer and the acquiree companies, had different lenders with different security arrangements, because neither was willing to permit a confusion of their security through an amalgamation or a winding-up, the company was foreclosed from using known concepts in the Income Tax Act—which do not offend public policy in our view—was precluded from using them for technical, corporate law reasons. That is why other methods were attempted to be found to permit the result, which we say is not offensive in tax policy terms.

I agree with the Auditor General that it does not conform to the technicalities of the act; that is to say, a subsidiary and a parent company do not consolidate their income and expenses for the purposes of reporting tax in this country.

I wonder if I could ask Mr. Short to tell us if he knows of any other remission orders in exactly the same circumstances, for exactly that purpose.

**Mr. Short:** Madam Chairman, I am not aware of any remission orders that have allowed the expenses of one company to offset the income for tax purposes of another company within the group.

**Mr. Hovdebo:** So it was a new and a different tax concept.

**Mr. Short:** Well, Madam Chairman, I would not admit that it is a different tax concept. There are a variety of means, and the deputy has indicated two by which a consolidation for tax purposes may be achieved. He referred to an amalgamation of the two companies; he referred to the winding-up of one into the other. However, those are not by any means the only ways in which the profits of one can be used to absorb, as it were, the losses of another. There are a variety of techniques. They can take the form of—

**Mr. Hovdebo:** Would any of them have worked in this case?

**Mr. Short:** I cannot say that none of them—

**Mr. Hovdebo:** We have a statement to that effect. None of them would have worked in this case, so the remission approach was used. That remission approach had never been used in this way before, so it was a divergence from the accepted tax approach of a company being used in this way or the profits being used in this way.

**Mr. Hartt:** I would grant you, sir, that it was a divergence from previous practice, on the basis of Mr. Short's testimony,

*[Translation]*

**M. Hartt:** Je demanderais à M. Short de bien vouloir y répondre; mais auparavant, j'aimerais vous dire ceci: lorsque nous avons dit que ces principes fiscaux étaient connus, nous voulions dire que la Loi de l'impôt sur le revenu autorise toute compagnie à acquérir une part majoritaire dans d'autres sociétés et ensuite à fusionner ou à fermer ses portes pour ne faire qu'une compagnie de ses deux compagnies et pour permettre ainsi de compenser l'acquisition de cette part par les revenus de la compagnie rachetée. Cela se produit tout le temps.

Or, en l'espèce, chacune des deux compagnies avait des créanciers différents, des garanties différentes, et aucune des deux n'était disposée à amalgamer le tout en fusionnant ou en liquidant ses biens et c'est la raison pour laquelle Dome n'a pu recourir aux dispositions connues de la Loi de l'impôt sur le revenu, dispositions qui ne contreviennent pas à la politique des pouvoirs publics à notre avis, pour des raisons d'ordre technique qui tiennent aux droits des sociétés. C'est la raison pour laquelle nous avons essayé d'obtenir les mêmes résultats par d'autres moyens, qui, à notre avis, ne contreviennent pas au droit fiscal.

Je conviens avec le vérificateur général que cette façon de procéder ne se conforme pas aux dispositions de procédure de la loi, à savoir, une filiale et une compagnie mère ne regroupe pas leur revenu et dépense à des fins fiscales.

Permettez-moi de demander à M. Short s'il sait si d'autres décrets de remise ont été accordés pour les mêmes raisons.

**M. Short:** Madame la présidente, je ne connais aucun autre décret de remise qui ait autorisé une compagnie à compenser ses dépenses par les revenus d'une autre au sein du même groupe à des fins fiscales.

**M. Hovdebo:** Il s'agit donc d'un tout nouveau principe fiscal.

**M. Short:** Madame la présidente, ce n'est pas tout à fait le cas. Il existe divers moyens d'y parvenir, et le sous-ministre en a indiqué deux, soit une fusion, soit une liquidation. Cependant, les bénéfices d'une société peuvent servir à absorber les pertes d'une autre de plusieurs façons. Les moyens d'y parvenir ne manquent pas. Par exemple . . .

**M. Hovdebo:** Aurait-on pu recourir à ces autres moyens en espèces?

**M. Short:** Je ne peux pas affirmer qu'aucun . . .

**M. Hovdebo:** C'est ce qui a été dit. Aucune autre façon de procéder aurait pu être utilisée c'est la raison pour laquelle cette remise a été accordée. On n'avait jamais eu recours à cette façon de procéder auparavant, et on peut donc en conclure qu'elle s'écartait des principes fiscaux généralement reconnus et que les bénéfices d'une société n'avaient jamais été utilisés ainsi auparavant.

**M. Hartt:** Je vous concède, monsieur, que, d'après ce qu'a dit M. Short, cela s'écartait de ce qui se faisait antérieurement, mais non des grands principes fiscaux de ce pays.



[*Texte*]

for the use of remission orders, but it is not a divergence from tax concepts.

• 0955

**Mr. Hovdebo:** You see, the point we are looking for here is whether it is right for you or your department or for bureaucrats to spend a billion dollars of taxpayers' money without going to Parliament.

**Mr. Hartt:** First of all, if bureaucrats could but spend a billion dollars of taxpayers' money without going to Parliament, we would be living in a very strange society. Ministers—

**Mr. Hovdebo:** The thing is, though, we are talking about the Cabinet doing it under an order, but even that is not Parliament; that is the government, which is closely allied with the bureaucracy, and that is what we want to know.

**Mr. Hartt:** Sir, I will not comment on the—

**Mr. Hovdebo:** It might be different if it is the same to you, but they are not the same to us.

**Mr. Hartt:** I will not comment on the closeness of the government and the bureaucracy, but an order in council is not issued by bureaucrats.

**Mr. Hovdebo:** Well, that is a fine line.

**Mr. Hartt:** I must tell you—

**Mr. Hovdebo:** You make the recommendation, you write the order; they say yes and sometimes it takes them three minutes to do it. If you give them bad advice, that bad advice comes through.

**Mr. Hartt:** That was the issue which arose the last time I was before this committee. I reflected on the interchange, or the exchange, between myself and your chairman, and I understand that point, but I think the committee is doing itself and the public a tremendous disservice if it ignores the role—

**The Chairman:** I do not really think it is appropriate for a witness to start telling the committee how to do its job, and I would ask you to be a little careful in your comments.

**Mr. Hartt:** I will be more temperate, Madam Chairman. I am responding to what I take to be a question put to me. What I am suggesting is that the fine line between advice and decisions of Ministers should not be ignored. Officials are put in a difficult position when they come before this committee and others. If that fine line is not respected, we would like—

**The Chairman:** Permit me to interrupt you, Mr. Hartt, but I really do not think this is appropriate.

I will ask one very specific question, which I think you cannot complain is not part of the bureaucrat's job. Under section 17.(8) of the Financial Administration Act, all remissions must be reported in the Public Accounts of Canada. Reporting guidelines governing the preparation of the Public Accounts call for the listing of the amounts of remissions and a

[*Traduction*]

**M. Hovdebo:** Voyez-vous, nous essayons de voir s'il est normal que vous, ou votre ministère, ou des bureaucrates puissent dépenser 1 milliard de dollars de l'argent des contribuables sans l'autorisation du Parlement.

**M. Hartt:** Tout d'abord, si les bureaucrates pouvaient dépenser 1 milliard de dollars de l'argent des contribuables sans consulter le Parlement, nous vivrions dans un monde bien étrange. Les ministres . . .

**M. Hovdebo:** Mais même si c'est le Cabinet qui l'a décidé, ce n'est pas le Parlement; le Cabinet, c'est le gouvernement, lequel est très proche de la bureaucratie; et c'est ce que nous voulons savoir.

**M. Hartt:** Monsieur, je ne ferai aucun commentaire sur . . .

**M. Hovdebo:** C'est peut-être la même chose pour vous, mais pas pour nous.

**M. Hartt:** Je ne ferai aucun commentaire quant aux liens qui unissent gouvernement et bureaucratie, mais ce ne sont pas les bureaucrates qui émettent les décrets ministériels.

**M. Hovdebo:** La distinction est bien subtile.

**M. Hartt:** Je dois vous dire . . .

**M. Hovdebo:** Vous faites la recommandation, vous rédigez le décret; ils l'approuvent, et cela leur prend parfois trois minutes. Si vous leur donnez de mauvais conseils, ils passent.

**M. Hartt:** C'est la question qui a été soulevée lors de ma dernière comparution devant ce Comité. J'ai réfléchi à l'échange qui a eu lieu entre votre président et moi-même, et je comprends ce que vous voulez dire, mais je pense que le Comité se fait du tort, et qu'il en fait au public, en ne tenant pas compte du rôle . . .

**La présidente:** Je ne pense pas qu'il appartienne à un témoin de dire au Comité comment faire son travail, et je vous prierais de faire attention à ce que vous dites.

**M. Hartt:** Je ferai preuve d'une plus grande modération, madame la présidente. Je répondais à ce que j'avais cru être une question. Je voulais dire qu'il ne faut pas compter pour nulle la distinction subtile entre les conseils et les décisions des ministres. La position des fonctionnaires qui comparaissent devant ce Comité ou d'autres est inconfortable. Si cette distinction n'est pas respectée, nous voudrions . . .

**La présidente:** Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Hartt, mais je ne pense vraiment pas que ces commentaires soient opportuns.

Je vais vous poser une question très précise à laquelle vous ne pourrez pas prétendre qu'il ne vous appartient pas de répondre. Aux termes de l'article 17.(8) de la Loi sur l'administration financière, toutes les remises d'impôt doivent être déclarées dans les Comptes publics du Canada. D'après les directives régissant la préparation des comptes publics, le



## [Text]

brief description of the remission order. But in the 1984-85 Public Accounts, in volume 1, page 13.43, the Hudson's Bay Oil and Gas remission order is outlined but no dollar amount is indicated. Why is this the case?

**Mr. Hartt:** The information that I have, Madam Chairperson, is that it is not possible to calculate the cost of a remission order which is based on the taxation of a particular company. That depends on the results which the company achieves over the period for which the remission order applies. One cannot speculate on what might or might not be the earnings subject to tax of a company which is a taxpayer. One might estimate that, but the estimate might be as misleading as not providing a figure.

I do not know whether it would be appropriate to add at this point that cost is a relative concept. Cost compared to what? I would have thought, Madam Chairperson, that net cost is what we must be looking at, and that is of the order of even greater impossibility to calculate, since it is not accurate to assume, not possible to assume, that if this remission order had not been granted, all else would have remained equal. Dome would have remained a solvent company and it would have continued its activities; its subsidiaries would have earned income and paid their tax and all the people who sell things to Dome and its subsidiaries would have been in the same position.

So both the direct cost and the indirect cost were not possible to calculate at that time, according to the information I have.

**The Chairman:** Then in fact, Mr. Hartt, you are saying that you did not know the costs.

• 1000

**Mr. Hartt:** No, I am not, Madam Chairman. I am saying that an estimate of cost could be as misleading as a published cost. I am saying that there were estimates, that those estimates were made available to Ministers. I was not there, so I cannot tell you specifically why the decision was made not to publish the estimates, but I am reasoning from first principles and concluding that it would be because those estimates are estimates, and susceptible of misleading as much as informing because of the nature of the remission order; that is to say, remission of tax otherwise payable.

**The Chairman:** Well, Mr. Hartt, for a committee like this, which is concerned about the complacency in the administration of public funds, neither your answer now nor the statement in your opening statement is reassuring, particularly about costs and about a cost-benefit analysis.

On page 2, paragraph 2, of your opening statement you question the Auditor General's cost estimate of a billion dollars for the remission, and you say that to the extent the remission order allowed the Dome group to survive, it may have resulted in a saving, not a cost to the government. That is a reasonable assumption. But then you say that a precise

## [Translation]

montant des remises doit être mentionné, et accompagné d'une brève description de l'ordonnance. Cependant, dans les comptes publics de 1984-1985, volume I, page 13.43, l'ordonnance portant remise d'impôt à la société *Hudson's Bay Oil and Gas* est mentionnée, mais la somme n'est pas indiquée. Pourquoi?

**M. Hartt:** Il semblerait, madame la présidente, qu'il n'est pas possible de calculer le coût d'une ordonnance de remise d'impôt pour une société donnée. Le coût dépend des résultats qu'obtiendra la compagnie pendant la période couverte par l'ordonnance de remise d'impôt. On ne peut pas spéculer quelles auraient été les recettes impossibles d'une société. On peut essayer d'en faire une estimation, mais cela risquerait d'être aussi trompeur que de ne donner aucun chiffre.

Je ne sais pas si je peux me permettre de dire également que le coût est un concept tout relatif. Le coût comparé à quoi? J'aurais cru, madame la présidente, que c'était le coût net qu'il fallait considérer, et cela relève d'autant plus du domaine de l'impossible que l'on ne peut pas présumer que toutes choses seraient restées égales, même sans l'ordonnance de remise. Dome serait restée solvable et aurait poursuivi ses activités; ses filiales auraient eu des revenus et payé des impôts et tous les fournisseurs de Dome et de ses filiales auraient été dans la même position.

Il était donc impossible de calculer, avec les données dont nous disposons, tant le coût direct que le coût indirect.

**La présidente:** Vous êtes en fait en train de nous dire, monsieur Hartt, que vous ne saviez pas quel serait le coût.

**M. Hartt:** Non, madame la présidente, ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que publier une estimation aurait été aussi trompeur que de ne rien publier du tout. Nous avions des estimations, et elles ont été communiquées aux ministres. Je n'y étais pas, je ne peux donc pas vous dire exactement pourquoi on a décidé de ne pas les publier, mais je réfléchis logiquement et conclus que c'est parce que ce n'était que des estimations et qu'étant donné la nature de l'ordonnance de remise, elles auraient pu induire dans l'erreur autant qu'informer; puisqu'il s'agit d'une remise de l'impôt qui aurait autrement dû être payée.

**La présidente:** Eh bien, monsieur Hartt, notre Comité, qui s'inquiète de la complaisance avec laquelle on administre les deniers publics, n'est rassuré ni par votre réponse, ni par ce que vous nous avez dit dans votre déclaration liminaire, surtout en ce qui concerne les coûts et les analyses coûts-avantages.

A la page 2, au deuxième paragraphe de votre déclaration, vous mettez en doute les calculs du vérificateur général qui a estimé le coût de cette remise d'impôt à un milliard de dollars, et vous dites que dans la mesure où cette ordonnance a permis au groupe Dome de continuer ses activités, elle représente peut-être plutôt une économie qu'un coût. L'hypothèse est

## [Texte]

estimate of the net revenue impact is not possible. So how can you on the one hand say that a precise estimate is not possible, you fail to meet the requirements of publication in the Public Accounts by listing the amounts of remissions, and then at the same time take issue with the Auditor General's figure? Can you explain the inconsistency to me?

**Mr. Hartt:** Absolutely. It is possible to say that the Auditor General's figure of a billion dollars must of necessity be an exaggeration because you are talking about economic analysis. It is very clear that the Auditor General gets that from an estimate of the first two years of eight of the amount remitted, and he multiplies by four. Now that, I would put to you Madam Chair, is a maximum of what this could possibly cost in hypothetical circumstances in the direct sense; that is to say, the amount of taxes, interest and penalties remitted under the remission order could potentially reach that figure as a maximum—and I think my statement does say that.

What I am trying to indicate in my statement is that one does not know whether the revenue of the company concerned would be maintained at the previous pace so that multiplying by four is simplistic. But secondly, there is an indirect consequence of the remission order which is of a much harder order to calculate, and if the remission order achieves certain policy purposes, then the cost would be much less than any direct impact on the taxable position of the Hudson's Bay Oil and Gas Company. So what I am saying is that when we ask what was the cost to the treasury, it simply cannot be said to be a billion dollars. In direct remissions? As a maximum? I grant that point. As a cost and as a precise estimate of the net revenue impact, no, Madam Chairman; that is the reconciliation.

I would like to comment on your reference to complacency. You have cut me off twice when I was trying to explain the difficulty that civil servants have and that I have experienced appearing before this committee. I am not complacent at all. I consider it my absolute duty to be as forthcoming at this committee, and long before I get to this committee in terms of information provided, diligent work done and proper economic analysis provided to Ministers to make their decisions.

I simply say—and in fact I was asked this question last week and did not take it up, so I consider myself indirectly invited to make this comment—that drawing the line between where advice stops and policy decisions start is a very great conundrum that this committee faces. I am in the difficulty of not being a complacent civil servant here to mislead you and not being one who wants to mislead Ministers. It is the assumption behind those questions that gives me the difficulty.

## [Traduction]

raisonnable. Mais vous dites ensuite qu'il n'est pas possible de calculer avec précision l'incidence nette sur les recettes. Alors comment pouvez-vous dire d'une part qu'il est impossible de faire une estimation précise, et ne pas respecter les règles de publication dans les comptes publics en ne donnant pas le montant de la remise, et d'autre part, critiquer le chiffre que donne le vérificateur général? Pouvez-vous m'expliquer cette contradiction?

**M. Hartt:** Certainement. Il est possible de dire que le chiffre d'un milliard de dollars que cite le vérificateur général est nécessairement excessif puisqu'il s'agit d'une analyse économique. Il est évident que le vérificateur général est parti d'une estimation pour les deux premières années des huit sur lesquelles porte la remise, et qu'il a multiplié par quatre. Il s'agit là, madame la présidente, du coût maximum direct que cela pourrait coûter dans des circonstances hypothétiques; c'est-à-dire, la somme des impôts, des intérêts et amendes auxquelles il a été renoncé par ordonnance pourrait éventuellement atteindre ce maximum—et je crois que c'est ce qu'il est dit dans ma déclaration.

Ce que j'ai essayé de faire comprendre dans ma déclaration, c'est qu'on ne peut pas savoir si les revenus de l'entreprise en question se seraient maintenus au même niveau, et que par conséquent, il est simpliste de multiplier par quatre. En outre, l'ordonnance de remise d'impôt a une incidence indirecte beaucoup plus difficile à évaluer; et si l'ordonnance permet de réaliser un objectif politique, son coût est alors de loin inférieur à l'incidence directe sur l'impôt de la *Hudson's Bay Oil and Gas Company*. On ne peut donc pas dire simplement que cela a coûté un milliard de dollars au Trésor. En remises directes? Au maximum? Je le concède. Mais que ce soit une estimation précise du coût, du revenu net perdu, non, madame la présidente; c'est le redressement.

Je voudrais également répondre à ce que vous avez dit à propos de complaisance. Vous m'avez interrompu deux fois lorsque j'ai essayé d'expliquer la difficulté que rencontrent les fonctionnaires, et que j'ai personnellement éprouvée, lorsque nous comparaissons devant ce Comité. Il ne s'agit pas du tout de complaisance. Je considère de mon plus strict devoir d'être franc lorsque je comparais devant votre Comité, et bien avant de venir ici, de travailler avec diligence et de fournir toutes les données et les analyses économiques nécessaires aux ministres, pour qu'ils puissent prendre des décisions.

Je veux simplement dire—et d'ailleurs la question m'avait été posée la semaine dernière, et je n'y avais pas répondu, je m'estime donc indirectement invité à faire ce commentaire—qui ne sera pas aisé pour le Comité de décider où se situe la démarcation entre conseils et décisions politiques. Je suis dans une situation difficile parce que je ne veux pas être un fonctionnaire complaisant qui cherche à vous induire en erreur, et je ne veux pas non plus induire en erreur les ministres. Ce sont les suppositions que laissent entendre vos questions qui me mettent en difficulté.



[Text]

• 1005

**The Chairman:** Mr. Hartt, to come back to the requirement of subsection 17.(8) of the Financial Administration Act, a requirement that was not met by your department in this case, because you claim it is not possible to give an accurate figure, therefore you gave no figure, do you consider this acceptable that the department can make up its own rules as it goes along?

**Mr. Hartt:** I have never suggested the departments should make up their own rules, Madam Chair. I am being advised that the responsibility for publishing is that of the Treasury Board and not of our department. I must tell you, that was just said to me. I do not know what that means in terms of what dialogue would have preceded the decision. I have speculated from first principles on why no number was published. Mr. Short may be able to elaborate. But no one is trying to flout rules.

**The Chairman:** But the rule was not complied with, and it says . . . I will go on to another questioner, but we have this issue which must be dealt with and addressed at some point. That is that the rules require a dollar figure to be published, and a dollar figure was not published.

You say the dollar figure was not published because it is not possible to give an accurate one. At the same time you dispute the Auditor General's estimate. You claim you did a cost benefit analysis, but it is not available to us, and apparently it was not available to the Auditor General. So this must be addressed at some point.

Mr. Hovdebo, I am sorry I interrupted you.

**Mr. Hovdebo:** That is fine. I have a couple more questions, but I will do it later.

**The Chairman:** Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thanks very much, Madam Chairman. Mr. Hartt, I want to follow up just very briefly on the chairman's comments with respect to the cost-benefit analysis, because you have indicated that you take issue with the statement of the Auditor General, but there was no cost-benefit analysis done. The chairman, it seems to me, drew a conclusion that there is no basis for quite yet that you have not provided or you will not provide us with that analysis. Do you have it with you this morning, and could you circulate it to the committee?

**Mr. Hartt:** I have it with me this morning, and it is in a Cabinet confidence, which I am not at liberty to circulate.

**Mr. Redway:** I see. So it is one of those amazing Cabinet confidences, is it?

**Mr. Hartt:** Sir, there is nothing amazing about it. When Cabinet makes a decision of this kind, it has before it information. And the source of my statement is directly drawn from that piece of paper that was actually in front of the Cabinet when it made its decision.

[Translation]

**La présidente:** Monsieur Hartt, pour en revenir au paragraphe 17.(8) de la Loi sur l'administration financière, dont votre ministère n'a pas respecté les termes, dans ce cas, parce que vous dites qu'il n'était pas possible de donner un chiffre exact, et que vous avez donc préféré ne pas donner de chiffre du tout, jugez-vous approprié qu'un ministère fasse ses propres règles selon la nécessité?

**M. Hartt:** Je n'ai jamais dit que les ministères devraient créer leurs propres règles, madame la présidente. On m'informe que c'est le Conseil du Trésor qui est responsable de la publication, et non notre ministère. Je dois vous dire, qu'on vient de me le faire savoir. Je ne sais pas en quoi cela peut avoir influencé les échanges qui ont précédé la décision. J'ai cherché une explication logique à la raison pour laquelle on n'avait pas publié de chiffre. M. Short pourra peut-être vous en dire davantage. Mais notre intention n'est pas de faire fi des règles.

**La présidente:** Mais la règle n'a pas été respectée, et elle précise . . . Je vais donner la parole à un autre député, mais il va bien falloir que l'on réponde à cette question à un moment ou à un autre. D'après la règle, il faut publier un montant, et cela n'a pas été fait.

Vous dites que cela n'a pas été fait parce qu'il est impossible de donner un montant exact. En même temps, vous mettez en doute l'estimation du vérificateur général. Vous dites que vous avez fait une analyse coûts-avantages, mais nous ne pouvons pas en prendre connaissance, et il semble qu'elle n'ait pas été communiquée au vérificateur général. Il va donc falloir résoudre cette question.

Monsieur Hovdebo, pardonnez-moi de vous avoir interrompu.

**M. Hovdebo:** Ça ne fait rien. J'ai encore quelques questions, mais je les poserai plus tard.

**La présidente:** Monsieur Redway.

**M. Redway:** Merci beaucoup, madame la présidente. Monsieur Hartt, je voudrais revenir très brièvement sur ce que disait la présidente concernant l'analyse coûts-avantages, car vous avez dit que vous n'êtes pas d'accord avec l'estimation du vérificateur général, mais vous n'avez pas fait d'analyse coûts-avantages. La présidente en a tiré la conclusion—encore infondée, il me semble—que vous n'avez pas l'intention de nous fournir cette analyse. L'avez-vous ici ce matin, et pouvez-vous la faire distribuer aux membres du Comité?

**M. Hartt:** J'ai cette analyse ici ce matin, et elle fait partie d'un document confidentiel du Cabinet, que je ne peux pas faire circuler.

**M. Redway:** Je vois. C'est donc l'un de ces étranges secrets ministériels?

**M. Hartt:** Monsieur, il n'y a là rien d'étrange. Le Cabinet, lorsqu'il prend une décision de ce genre, est saisi de certains renseignements. Et c'est directement de ce document dont a été saisi le Cabinet qu'est inspirée ma déclaration.



[Texte]

**Mr. Redway:** I see. So there is a secret document, a cost-benefit analysis. Can you give us any information about what is in it, or is that all secret too?

**Mr. Hartt:** It is secret only in the traditions of our parliamentary system. I got into trouble last week by trying to tell this committee what I thought those were. I do believe that when a memorandum is put before Cabinet and numbers are in it and Cabinet Ministers are asked to draw a conclusion, if they wish, from the information before you, that is the essence of a Cabinet confidence, and I am not at liberty to disclose it.

**Mr. Redway:** You have seen it, though, have you?

**Mr. Hartt:** I have seen it.

**Mr. Redway:** And there are numbers in it?

**Mr. Hartt:** And there are numbers in it.

**Mr. Redway:** Why, if there are numbers in that, are there no numbers in the remission order, sir?

**Mr. Hartt:** Because the numbers that are in it are clearly explained as being estimates of the direct cost and . . . I am on delicate grounds here, because you are asking me to tell you what are the contents of a Cabinet confidence. But let me say that—

**Mr. Redway:** I am really asking you to tell me, if there are estimates, why those estimates would not be included in a remission order so that the remission order could comply with the terms of the Financial Administration Act.

**Mr. Hartt:** I think my answer to Madam Chair summarizes the nature of the explanation that was given to Ministers about the kind of information conveyed by those numbers.

**Mr. Redway:** Well, you have certainly confused me.

**Mr. Hartt:** I am not trying to, sir.

**Mr. Redway:** I am sure you are not. You are telling me then that all those numbers are secret, the cost-benefit analysis is secret, and although the decision was made on the basis of a cost benefit analysis, that cannot be disclosed to Members of Parliament.

• 1010

**Mr. Hartt:** Well, I did not invent these rules.

**Mr. Redway:** All I am asking you is the answer to the question; I am not asking you whether you invented the rules.

**Mr. Hartt:** I am saying to you that is my understanding of the rules.

**Mr. Redway:** I see.

**Mr. Hartt:** The nature of the document that I have in front of me is a Cabinet confidence, and I am not at liberty. However much I might like to reveal it to you and the press and everybody else, I cannot.

[Traduction]

**M. Redway:** Je vois. Il existe donc un document secret, une analyse coûts-avantages. Pouvez-vous me dire ce qu'elle contient, ou cela est-il également secret?

**M. Hartt:** Ce n'est secret qu'en raison de nos traditions parlementaires. Je me suis mis en difficulté la semaine dernière en essayant de dire au Comité quelles étaient d'après moi ces traditions. Je crois que lorsque l'on présente au Cabinet un mémoire et que ce mémoire contient des chiffres à partir desquels le conseil des ministres doit tirer une conclusion, si l'on décide ainsi, cela devient un secret ministériel, et il ne m'appartient pas de le dévoiler.

**M. Redway:** Mais vous en avez eu connaissance, n'est-ce pas?

**M. Hartt:** Oui.

**M. Redway:** Et il y a des chiffres dans ce mémoire?

**M. Hartt:** Il y a des chiffres.

**M. Redway:** Alors, s'il y a des chiffres, pourquoi ces chiffres ne sont-ils pas dans l'ordonnance de remise d'impôt, monsieur?

**M. Hartt:** Parce qu'il est bien précisé dans le mémoire que ces chiffres sont des estimations du coût direct et . . . Je m'avance sur un terrain dangereux, car vous me demandez de vous révéler le contenu d'un document ministériel secret. Mais permettez-moi de vous dire que . . .

**M. Redway:** Ce que je vous demande, c'est de me dire pourquoi, si l'on a fait des estimations, celles-ci n'ont pas été publiées dans l'ordonnance de remise, de façon à respecter les termes de la Loi sur l'administration financière.

**M. Hartt:** Je crois avoir dit dans ma réponse à la présidente du Comité comment ces chiffres avaient été expliqués aux ministres.

**M. Redway:** Eh bien, vous avez certainement semé la confusion dans mon esprit.

**M. Hartt:** Ce n'était pas mon intention, monsieur.

**M. Redway:** Je n'en doute pas. Vous voulez dire que tous ces chiffres sont secrets, que l'analyse coût-avantages est secrète, et bien que la décision ait été fondée sur cette analyse, cette dernière ne peut pas être révélée aux députés.

**M. Hartt:** Ce n'est pas moi qui ai inventé les règles.

**M. Redway:** Tout ce que je vous demande, c'est de répondre à ma question; je ne vous demande pas si c'est vous qui avez inventé les règles.

**M. Hartt:** Je vous ai dit que c'est ainsi que j'interprète les règles.

**M. Redway:** Je vois.

**M. Hartt:** Le document que j'ai ici est un document ministériel confidentiel, et même si j'avais grande envie de vous en révéler le contenu, ainsi qu'à la presse et à tout le monde, je ne peux pas me permettre de le faire.

[Text]

**Mr. Hovdebo:** Therefore we have to accept the Auditor General's estimate.

**Mr. Hartt:** No, sir, I think you would be making a grave mistake to do so.

**Mr. Redway:** Well, tell us why we would be, sir, because—

**Mr. Hartt:** I just did.

**Mr. Redway:** —the only information we have is the Auditor General's information on this and you tell us that you have information, it is secret, you cannot tell us, but we should accept your version, notwithstanding that we have nothing to go on except your veracity, which I am sure is very high but so far we have nothing in the way of facts to back it up. We have to judge your veracity against the Auditor General's and he has given us an estimate and you have not and you say you cannot because it is all very secret and it is our tradition to be secret. What other conclusion can we draw, sir, except we have to accept . . . ?

What would you do if you were presenting a case in court, which I know you have on many occasions, if you were sitting as the judge and had somebody's evidence versus somebody else's and they said: I have really a lot of evidence, but I cannot tell you and it is all very secret but you have to believe me because I am right? What conclusion would you draw, sir?

**Mr. Hartt:** In a court I would have an opportunity to cross-examine the Auditor General and I would ask him where he got this estimate from—

**Mr. Redway:** Right.

**Mr. Hartt:** —and if he agreed that it was calculated on the basis of a hypothesis as to what Hudson's Bay Oil and Gas's taxable income will be for eight years, and if he agreed that the number is only the direct impact, even if it happens, because we have not established that it is going to happen, and that the net cost might be significantly different depending on what one assumes would have happened to the Alberta economy had Dome gone bankrupt.

**Mr. Redway:** Well, we are going to have that opportunity, because I am sure the Auditor General has been making careful notes of all of your questions and I am sure he will answer that shortly. But right now we have the opportunity of cross-examining you and all you can tell us is that you have a secret document that you cannot tell us about and we should accept the evidence that is in there although we have not seen it and you will not tell us what it is.

Can you tell me, sir, if you have a written legal opinion on whether or not the remission order complied with the terms of the Financial Administration Act, section 17—whether you had a written legal opinion prior to making that order in July, or considering making that order, or promising to make that order in July 1984?

**Mr. Hartt:** I cannot answer about a written opinion, but I can tell you that all remission orders are approved by the law officers at the Privy Council Office, as this one was.

[Translation]

**M. Hovdebo:** Il faut donc que nous acceptions l'estimation du vérificateur général.

**M. Hartt:** Non, monsieur, je crois que vous commettriez une erreur grave.

**M. Redway:** Eh bien, dites-nous pourquoi ce serait, monsieur, car . . .

**M. Hartt:** Je viens de vous le dire.

**M. Redway:** La seule information que nous ayons est celle que nous a donnée le vérificateur général, et vous nous dites que vous avez des informations, mais qu'elles sont secrètes, que vous ne pouvez pas nous les révéler, mais que nous devrions cependant accepter votre version des faits, même si nous ne pouvons compter que sur votre honnêteté, qui est irrécusable j'en suis sûr, mais sans aucun fait solide. C'est votre parole contre celle du vérificateur général, mais lui nous a fourni une estimation, alors que vous ne l'avez pas fait, et vous dites que vous ne pouvez pas le faire parce que tout cela est très secret, et que notre addition exige le secret. Que pouvons-nous conclure, monsieur, sinon que nous devons accepter . . . ?

Que feriez-vous si vous défendiez une cause devant un tribunal—comme je sais que vous l'avez fait souvent—si en réponse à la preuve d'une partie l'autre disait: j'ai beaucoup de preuves, mais je ne peux pas vous les révéler, car tout cela est très secret, mais vous devez me croire sur parole, parce que je dis la vérité; si vous étiez juge, qu'en conclueriez-vous?

**M. Hartt:** Devant un tribunal, il serait possible de contre-interroger le vérificateur général et de lui demander comment il est arrivé à cette estimation . . .

**M. Redway:** Oui.

**M. Hartt:** . . . et s'il reconnaissait qu'il est parti de l'hypothèse que la *Hudson's Bay Oil and Gas* aurait un revenu imposable de temps pendant les huit prochaines années, et s'il admettait que son estimation ne tient compte que de l'incidence directe, même si son hypothèse s'avérait exacte—car nous ne savons pas encore si c'est le cas—et que le coût net pourrait être tout autre si l'on tient compte de l'effet qu'aurait eu la faillite de Dome sur l'économie albertaine.

**M. Redway:** C'est ce que nous aurons l'occasion de faire, car je suis sûr que le vérificateur général a pris bonne note de toutes nos questions, et je suis certain qu'il va y répondre bientôt. Mais pour le moment, c'est vous que nous contre-interrogeons, et tout ce que vous nous dites, c'est que vous avez un document secret dont vous ne pouvez pas parler et que nous devons en accepter le contenu sans même l'avoir vu, car vous vous refusez à nous le communiquer.

Monsieur, avez-vous reçu par écrit un avis juridique concernant la légalité de l'ordonnance de remise aux termes de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière; avez-vous reçu une opinion juridique par écrit, avant de rendre l'ordonnance en juillet, ou avant de l'envisager, ou avant de promettre cette ordonnance en juillet 1984?

**M. Hartt:** Je ne peux pas vous dire si une opinion a été donnée par écrit, mais ce que je peux vous dire, c'est que toutes les ordonnances de remise doivent être approuvées par les juristes du conseil privé, et que cela était le cas pour celles-ci.



[Texte]

**Mr. Redway:** They just write on it "approved"; they do not necessarily give an opinion as to whether or not it would in their opinion fall within the terms of the—

**Mr. Hartt:** I can tell you that I have seen no such opinion, but I cannot answer for what their practice is. I do not know what is in their files.

**Mr. Redway:** I wonder if we could ask you to provide us with anything you do have. Maybe it is extraordinary, but if you do not have anything in writing then I would like to see something from somebody justifying why they think that what I think is a very creative use of section 17 would actually comply with the law. You have indicated that you feel that public tax policy in some way, shape or form condones the sort of thing that was done by section 17, but even if that is so—and I am not sure I agree with you at this stage of the game—that does not necessarily say that you can use the back door to get in the front door.

**Mr. Hartt:** Since the Auditor General is an authority whose opinion you prefer to mine, I can tell you that he says, in 3.62, that "Although the Remission Order is in compliance with the law," and goes on to express certain concerns. I do not know if he has a legal opinion for that statement either, but I did not think the legal validity of the remission order was in question.

• 1015

**Mr. Redway:** Frankly, it is with me. It is not a question of preferring his opinion to yours. At the moment, I prefer mine. In looking at the section of the Financial Administration Act, this leads me to reach the conclusion that remission orders are unfortunately quite legal at the moment, without parliamentary approval. But that does not say that every sort of a creative use of the remission concept is legal. Surely there is some sort of defined criteria for remission orders.

It seems to me that this one is being extremely creative, to say the least. You admit you have not been able to put . . . And we see that there is no figure in the Public Accounts. That is one of the requirements of section 17. If it is impossible to comply with that requirement of section 17, how is it that this particular remission order did comply with the requirements of section 17? If it did not, maybe it is in fact illegal without the approval of Parliament.

**Mr. Hartt:** That is a legal question that I am unable to answer, despite my membership in the bar. That is something I would like to investigate.

**Mr. Redway:** I hope so.

**Mr. Hartt:** I will get back to you, if I may. I put it to you, though, when you speak of the creative use of remission orders, that subsection 17.(1) says:

The Governor-in-Council, on the recommendation of the Treasury Board, whenever he considers it in the public interest, may remit any tax, fee or penalty.

Now that is a fairly broad criterion. I can tell from my reading of the file that the test of public interest was used by the Governor in Council when issuing the remission order.

[Traduction]

**M. Redway:** Ils se contentent de dire «approuvé»; ils ne disent pas nécessairement si, de leur avis, elle est conforme aux termes de . . .

**M. Hartt:** Je peux vous dire que je n'ai rien vu d'écrit, mais je ne peux pas vous dire quelle est la pratique. Je ne sais pas ce que contiennent leurs dossiers.

**M. Redway:** Puis-je vous demander de nous remettre ce que vous avez. C'est peut-être extraordinaire, mais si vous n'avez rien d'écrit, j'aimerais que vous nous montriez quelque chose qui justifie comment, on a pu penser que cette interprétation, à mon avis très originale de l'article 17, soit conforme à la loi. Vous nous avez dit qu'à votre avis la politique du gouvernement en matière fiscale permet, d'une façon ou d'une autre, ce qui a été fait ici, mais même si c'est le cas—et je ne suis pas sûr d'être d'accord avec vous sur ce point, cela ne veut pas nécessairement dire que vous puissiez vous permettre d'entrer par la petite porte.

**M. Hartt:** Puisque vous accordez davantage de poids à l'opinion du vérificateur général qu'à la mienne, laissez-moi vous dire qu'à la page 3.62, il dit bien: «bien que l'ordonnance de remise d'impôt soit conforme à la loi»; et il exprime ensuite certaines réserves. Je ne sais pas s'il s'appuie sur un avis juridique, mais je ne crois pas qu'il ait remis en question la légalité de l'ordonnance même.

**M. Redway:** Je ne suis pas si sûr. Ce n'est pas que je préfère son opinion à la vôtre. En fait je m'en tiens à la mienne. D'après cet article de la Loi sur l'administration financière, il semblerait que les remises d'impôt sont en effet légales, même si elles n'ont pas été approuvées par le Parlement. Mais cela ne veut pas dire pour autant qu'on peut utiliser les remises d'impôt n'importe comment. Leur utilisation doit être régie par des critères bien établis.

Celle-ci me paraît assez extraordinaire. Vous dites d'ailleurs vous-même que vous n'avez pas réussi . . . qu'aucun chiffre ne figure dans les comptes publics, alors que c'est prévu aux termes de l'article 17. Comment dans ces conditions pouvez-vous affirmer que cette remise d'impôt est conforme aux dispositions de l'article 17, et si tel n'est pas le cas, il se pourrait fort bien que la remise d'impôt soit illégale tant qu'elle n'aura pas été approuvée par le Parlement.

**M. Hartt:** C'est une question juridique à laquelle je ne puis vous répondre même si je suis membre du Barreau. Je vais devoir vérifier.

**M. Redway:** J'espère bien.

**M. Hartt:** Je vous communiquerai les résultats. Parlant de l'utilisation intempestive des remises d'impôt, l'alinéa 17.(1) est libellé comme suit:

Sur la recommandation du Conseil du Trésor, le gouverneur en conseil peut, chaque fois qu'il le juge d'intérêt public, remettre tout impôt, droit ou peine.

C'est là un critère très général. D'après les dossiers, le gouverneur en conseil a effectivement jugé qu'il s'agissait de l'intérêt public en accordant cette remise d'impôt.



## [Text]

**Mr. Redway:** I do not want to get into a legal debate with you, Mr. Hartt. But that was done, in your own words, to allow something to be done which theoretically was in line with public tax policy, but which the tax laws of this country did not permit. Somehow or other you had to bend the tax laws of the country to do that.

It seems to me that the department did that through the use of a remission order, which was not that provision, I put it to you. I hope the lawyers you called upon considered this beforehand. Surely the intention of the Financial Administration Act, section 17, was not to allow for a change in the Income Tax Act without going through Parliament.

**Mr. Hartt:** Let us put this into perspective. The members may assume from the way the dialogue has gone that I pretended. But the purpose of the remission order was to change the tax law.

**Mr. Redway:** That may not have been the purpose, but that is the effect.

**Mr. Hartt:** Well, the public interest lies in putting resources into the hands of companies in the Dome group, which would preserve the solvency of that group of companies. The fact that no tax policy is offended is a consideration that one would take into account. But let us distinguish what the public interest was. It was not to fix a lacuna in the tax law as it affected Dome because of certain problems that it had. That was a consideration.

The public interest was affected by the situation of that company. It was in the midst of reorganizing its affairs vis-à-vis its banks. The Government of Canada had already signed an agreement of principal with it, promising up to \$500 million in assistance through investments and convertible debentures. Bankers had moneys due to them which needed to be rescheduled.

Dome had made certain financial assumptions in its accounts and to its bankers which required that this situation be righted. The public interest did not have to do with fixing up something that was wrong with the tax laws. It had to do with keeping that group of companies whole in those circumstances.

**Mr. Redway:** Well, Mr. Hartt, you have outlined a number of interesting concepts, theorizing where the public interest lies. It seems to me—albeit it is only my opinion—the public interest surely depends on the analysis of the costs and the benefits relating to those wonderful concepts. And this is a very secret document which you have not been able to show us and therefore frankly—I am speaking only for myself and not the committee at this stage—I cannot justify in any way that there has been a consideration of the public interest and a conclusion reached on hard analysis with a public interest consideration taken into account here.

• 1020

This being the case, I really cannot see how you can say what has been done complies with section 17 of the Financial Administration Act, unless you can show this was done truly in

## [Translation]

**M. Redway:** Je ne tiens pas à discuter d'une question de droit avec vous, monsieur Hartt. D'après vos propres dires, cette mesure, tout en étant conforme avec la politique fiscale, contrevient néanmoins au droit fiscal. Il a donc fallu passer outre au droit fiscal.

Or ceci a été fait à mon avis en faisant appel à la procédure de remise d'impôt. J'espère que les avocats que vous avez consultés ont tenu compte de cet aspect de la question. Il est tout à fait évident que l'article 17 de la Loi sur l'administration financière n'avait pas pour objet de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu sans faire appel au Parlement.

**M. Hartt:** Essayons de faire le point. Les membres du Comité s'imaginent peut-être que j'essaie de louvoyer. La remise d'impôt avait pour objet de modifier la loi fiscale.

**M. Redway:** Même si ce n'était pas son objet, c'est certainement ce qui en a résulté.

**M. Hartt:** L'intérêt public exigeait que des capitaux soient versés aux compagnies du groupe Dome afin de leur éviter la faillite. De plus cette mesure ne contrevient pas à la politique fiscale. Mais l'objet était non pas de modifier la loi fiscale et ses répercussions sur Dome.

La situation dans laquelle Dome se trouvait à l'époque touchait directement à l'intérêt public. Dome était en train de réaménager sa situation vis-à-vis des banques. Le gouvernement fédéral avait déjà conclu un accord de principe aux termes duquel il s'engageait à verser une aide de 500 millions de dollars sous forme d'investissement et de débentures convertibles. Les créances contractées auprès des banques devaient également rééchelonner.

Des mesures devaient être prises pour aider Dome à sortir de la situation difficile dans laquelle il se trouvait vis-à-vis de ces créanciers. Il s'agissait donc non pas de modifier les lois fiscales mais de permettre à Dome de se tirer de ce mauvais pas.

**M. Redway:** Vous venez d'évoquer toutes sortes d'idées fort intéressantes qui selon vous se rattachent à l'intérêt public. Or à mon avis, parlant de l'intérêt public, il s'agit tout d'abord de déterminer les coûts et les avantages de ces diverses options. Or, comme jusqu'à présent vous n'avez pas pu nous soumettre ce document secret, je ne suis nullement convaincu que la décision a effectivement été prise en tenant compte de l'intérêt public.

Ceci étant, je ne vois pas comment vous pouvez prétendre que cette mesure a été prise conformément à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière, à moins que vous parveniez

## [Texte]

the public interest. One of those concepts you should be considering is whether or not it is public policy to allow, as you put it, the acquirer to write off the cost of acquisitions against profits of the acquiree. You have indicated there are instances where this happens in our law and that may very well be. You also put out a discussion paper in May 1985 which indicated you want to examine the whole thing and see whether or not we should actually carry through and make it part of our law.

It seems to me at this stage of the game it is happening because the laws are set up the way they are and we have not consciously decided to do that yet. We are still considering—based on a discussion paper of May 1985 called *The Corporate Loss Transfer System for Canada*—whether or not we should actually do it. We have not really decided to do it and surely this is part of the consideration of the public interest as to whether we should be utilizing it or not.

But going further, let me ask you as well why there were no particular conditions other than the one condition of this remission order, that we would wipe out the agreement reached between Dome, the government, and several banks back in 1982. This was the only condition which seemed to be attached. I wonder why there would be, as I understand it, no condition that if Dome sold off Hudson's Bay Gas and Oil Company, it would not be entitled to the tax remission.

It seems possible to me, under the terms of this remission order, that somebody other than Dome could really get the advantage of the remission and surely this was the purpose. If you were considering the public interest in making this order, why did you not put such a condition on it?

Why did you not take up the debentures called for in the 1982 agreement in return for the remission? You were really giving them something; why did you not take something back instead of just wiping out the agreement altogether? Why were there no considerations of other approaches?

We are talking about \$1 billion, according to the Auditor General; and I know you quarrel with his figures. Canadair had loan guarantees of \$1.035 billion provided to it by the federal government. Why was that route not taken as opposed to a remission order, sir?

**Mr. Hartt:** There are a number of elements in the question I would like to come to. First of all, at the beginning you put me in the position of not being able to demonstrate the sound economic analysis which I assert was done, because it is in a Cabinet confidence. And I wonder if—

**Mr. Redway:** I did not do that; whoever made the secret rule did it, apparently—

**Mr. Hartt:** Okay, then neither of us did it.

**Mr. Redway:** Right.

• 1025

**Mr. Hartt:** But there was an implication in your question that this left you feeling and perhaps assuming that until some more information was put on the public record, you had to

## [Traduction]

à me prouver que ceci est effectivement conforme à l'intérêt public. Il faudrait entre autres prouver que la loi autorise effectivement l'acquéreur d'imputer le coût d'acquisition au bénéfice de la société ainsi acquise. D'après vous, la loi admet ce genre de transactions, ce qui est possible. Dans un document que vous avez rédigé en mai 1985, vous faisiez remarquer que vous comptiez examiner toute cette affaire pour déterminer si ce genre de transaction devrait effectivement être entériné par la loi.

Pour le moment, j'ai l'impression que ces transactions sont tolérées même si la loi ne les autorise pas explicitement. La question est toujours à l'étude, compte tenu du document de travail de mai 1985 intitulé *Modalités de transfert des pertes de société*. Or, comme la décision n'est toujours pas intervenue, c'est un facteur dont il aurait fallu tenir compte.

Je voudrais par ailleurs savoir pourquoi à part cette remise d'impôt, il n'a pas été décidé d'annuler l'accord conclu en 1982 entre Dome, le gouvernement et un certain nombre de banques. Pourquoi n'a-t-on pas également prévu que si Dome décidait de se désaisir de la *Hudson's Bay Gas and Oil Company*, elle n'aurait plus droit à la remise d'impôt.

Quelqu'un d'autre que Dome aurait pu profiter de cette remise d'impôt à mon avis. Si vous teniez effectivement compte de l'intérêt public comme vous l'affirmez, pourquoi ne pas avoir prévu cette condition?

Pourquoi n'avez-vous pas exigé les débentures prévues à l'accord de 1982 en échange de la remise d'impôt? Pourquoi n'avez-vous pas exigé quelque chose en retour pour cette remise d'impôt plutôt que d'annuler purement et simplement l'accord? Pourquoi d'autres options n'ont-elles pas été envisagées?

D'après le vérificateur général, il s'agit d'un milliard de dollars même si vous n'êtes pas d'accord sur ce chiffre. Canadair avait obtenu du gouvernement fédéral des prêts garantis d'un montant de 1,035 millions de dollars. On aurait pu en faire autant pour Dome.

**M. Hartt:** Je me trouve, comme je vous l'ai déjà expliqué, dans l'impossibilité de vous prouver qu'une analyse économique valable a effectivement été faite, les chiffres afférents se trouvant dans des documents du Cabinet couverts par le secret. Je me demande par ailleurs...

**M. Redway:** Ce n'est certainement pas moi qui ai décrété que ces documents sont secrets.

**M. Hartt:** Moi non plus.

**M. Redway:** En effet.

**M. Hartt:** D'après la façon dont vous avez formulé votre question, on arrivait à la conclusion que c'est la version du vérificateur général qui était probante parce que basée sur des



**[Text]**

accept the Auditor General's version because he used a number. It seems to me that as a logical proposition the proposition is unfair, because my means of defending myself are something I am not able to show you.

You then went to the corporate loss transfer issue. I would say that if anything, that supports rather than contradicts or weakens the argument I am making. We would like... Because that is what the paper indicated; it indicated that we would like to go to a system of consolidation for reporting of income taxes as between members of a corporate group. That is the custom in the United States. It is not in Canada.

**Mr. Redway:** I do not want to interrupt you, but I would just like to ask you to comment as well why we would be interested in doing that if, as the discussion paper points out, it is going to cost us \$3 to \$4 million in taxes a year. At the same time, we have an interest in reducing the deficit, we are de-indexing family allowances, we are having a special surtax, we are reducing dividend tax credits, we are reducing payments to provincial governments. Why would we be interested in doing that, sir?

**Mr. Hartt:** Lots of things that happen in tax policy are for sounder and fairer administration, and although there is a cost, it must be viewed not only in terms of the cost.

You may know some of the games that are currently played by members of corporate groups attempting to put income from a profit-making entity or division into a corporation that has losses carried forward. If this energy could be unleashed for other purposes, I think the country may be better off.

**Mr. Redway:** In years gone by, the tax department has always tried to be plugging those holes. Now we seem to be trying to create more opportunity to take advantage of writing off losses.

**Mr. Hartt:** It is a question of policy on which I am not the appropriate person to ask, but it seems to me that one could take a policy position that was it is not unfair and it is not inappropriate if a corporate group contains three or four or five entities to treat them as a single entity for the purposes of reporting tax. It is certainly the custom in the United States; it is the law in the United States of America, and it is not considered a loophole or some other failure of their tax policy to have so done.

In any event, all I am saying is that the very existence of this option published by the government in the May 1985 budget supports the view that I am putting forward that there is nothing in tax policy which contradicts the result. It is not offensive in the result. Now, I acknowledge that this result has not been achieved in the technical sense yet. There are technical problems. It is a vastly technically complicated issue—

**Mr. Redway:** Parliament had not made the decision.

**Mr. Hartt:** I quite agree, I quite agree; and please do not try to put that thought in my mouth. I am not at all trying to circumscribe the right of Parliament in any way to make the decision.

**[Translation]**

chiffres. Or ceci est injuste vu que je ne puis pas avancer des chiffres à l'appui de ma thèse.

Vous avez ensuite parlé du transfert des pertes de la société. Or je prétends que ceci confirme ce que je vous dis. Nous sommes en effet en faveur d'un système de déclaration d'impôt consolidé entre les différentes sociétés membres d'un même groupe. C'est ce qui se fait notamment aux États-Unis mais non pas chez nous au Canada.

**M. Redway:** Je me demande bien pourquoi nous le ferions si d'après le document de travail, cette mesure se solderait par une perte fiscale de trois à quatre millions de dollars par an. À une époque où nous essayons de réduire le déficit notamment en supprimant l'indexation des allocations familiales, en instituant une surtaxe spéciale, en réduisant les crédits d'impôt pour les dividendes ainsi que les paiements dus aux gouvernements provinciaux, pourquoi accepterions-nous une perte fiscale de cette importance.

**M. Hartt:** De nombreuses mesures fiscales sont prises pour assurer une administration plus équitable, même si cela doit coûter quelque chose.

Vous savez fort bien que des compagnies faisant partie d'un groupe essaient de transférer les bénéfices réalisés par une de ces sociétés bénéficiaires à une qui est déficitaire évitant ainsi d'avoir à payer l'impôt sur le revenu. Le payeur a bien entendu tout à gagner à supprimer ce genre de manœuvre.

**M. Redway:** Par le passé le ministère a toujours cherché à supprimer ces échappatoires alors que maintenant au contraire il semble multiplier les possibilités de passer les pertes par pertes et profits.

**M. Hartt:** C'est une question de politique sur laquelle je n'ai pas à me prononcer. Mais il me semble tout à fait logique qu'un groupe constitué de plusieurs sociétés soit considéré comme une unité aux fins de l'impôt. C'est ce qui se fait notamment aux États-Unis où c'est parfaitement conforme à la loi.

Le fait que cette possibilité figure dans le budget de mai 1985 prouve que cette mesure est parfaitement conforme à notre droit fiscal. Il est vrai qu'au plan technique, il existe encore des problèmes car c'est une question extrêmement complexe.

**M. Redway:** Le Parlement ne s'est certainement pas encore prononcé.

**M. Hartt:** Tout à fait d'accord. Je n'ai d'ailleurs jamais dit que le Parlement n'avait pas son mot à dire.



## [Texte]

You asked for sound analysis by civil servants. We are not in a position yet to offer a proposition that is backed by sound analysis and that we think works, ergo we have not put to our Minister yet something he could take forward to the appropriate channels which might result in a bill that this eminent committee and your colleagues would be asked to approve on the floor of the House.

I am struggling with the fact that when I do analysis that I can show you, I am foreclosing the options of members to vote on a measure, and when analysis has gone forward to the great beyond and becomes the property of Ministers and the Cabinet and I cannot show it to you, there is doubt cast on whether I have done it or not. So I cannot be between those two chairs.

**Mr. Redway:** And when you have no analysis, it is not here; and when you have done it, it is still not here.

**Mr. Hartt:** When it is not done, it certainly is not here; I will grant you that. But the point is that there is confusion between the vehicle and the purpose and this is the essential point. Yes, the offsetting of revenues in one company against expenses in another is the vehicle. It is the manner chosen for the remission order to address. But it is not an argument. We are not asserting before you today that is the public interest that is involved, that it stops there, that other companies could do it by rearranging their affairs. This company could not, so we will help this company. That is not the public interest that was asserted, that was the vehicle. I think there should be some recognition given to that.

• 1030

You ask why there were no conditions such as a fairly obvious one, that the remission order would only be available so long as the Dome group, through one of its entities continued to own the shares of the Hudson's Bay Oil and Gas Company. I accept that it is not in the remission order, because I can read. What I cannot answer, because I was not here at the time and I have not personally reviewed it, was whether there were any other legally binding covenants that created that same assurance, as in some of the loan covenants of Dome Energy, which was the shareholder. If I had been the attorney doing the deal, they would have been prohibited in their loan covenants from selling those shares. Now, I cannot tell you that. I do not know. If you would like, I can undertake to check.

**Mr. Redway:** Please do.

**Mr. Hartt:** I have not thought through whether that is private information or not. It may not be.

**Mr. Redway:** Secret information.

**Mr. Hartt:** Well, I . . .

**Mr. Redway:** Another kind of secret information.

**Mr. Hartt:** I have no great interest in secrecy and I am not trying to create areas of secrecy—

**Mr. Redway:** I appreciate that.

## [Traduction]

Jusqu'à présent nous n'avons pas encore élaboré une proposition dûment étayée que nous pourrions soumettre au ministre en vue du dépôt éventuel d'un projet de loi que le Comité serait appelé à examiner.

Je me trouve dans une situation très embarrassante du fait que je me trouve dans l'impossibilité de vous communiquer les documents que j'ai soumis au Cabinet, ce qui fait que vous mettez en doute leur existence même.

**M. Redway:** Que vous ayez fait cette analyse ou non, l'important c'est que nous n'avons pas pu en prendre connaissance.

**M. Hartt:** Si je ne l'avais pas faite, je n'aurais certainement pas pu vous la donner. Il y a confusion entre les moyens employés et leur objet. La remise d'impôt a effectivement été accordée en permettant aux recettes d'une compagnie d'être imputées aux pertes de l'autre. Ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Mais je ne prétends nullement que des mesures analogues pourraient être utilisées par d'autres sociétés. Il a été décidé d'aider cette société en particulier. Il s'agissait donc non pas d'intérêt public mais simplement d'une mesure pour atteindre certains objectifs.

Vous avez demandé pourquoi la remise d'impôt n'a pas été assortie de la condition que Dome ne se désaisirait pas des actions de la *Hudson's Bay Oil and Gas*. Comme je ne m'occupais pas de ce dossier à l'époque, j'ignore si *Dome Energy*, le principal actionnaire, avait assumé d'autres obligations. Si j'avais été chargé à l'époque de rédiger ce contrat, la vente de ces actions n'aurait certainement pas été autorisée. Or, je ne sais pas comment les choses se sont passées, bien que je pourrais vérifier si vous y tenez.

**M. Redway:** Je vous serais reconnaissant.

**M. Hartt:** Je ne sais pas si ces données sont secrètes ou non.

**M. Redway:** Si ce sont des renseignements secrets.

**M. Hartt:** Je présume . . .

**M. Redway:** Encore des renseignements secrets.

**M. Hartt:** Personnellement, je n'ai rien à gagner à imposer le secret.

**M. Redway:** Je le sais.

[Text]

**Mr. Hartt:** —or build cobwebs or prevent members from getting at anything they have a right to get at.

**The Chairman:** May I just remind members and witnesses where we are now? If we are going to finish at 11 a.m., although we may be able to continue, Mr. Gagliano and Mr. Ravis have questions; Mr. Hovdebo has supplementary on the last series of questions and may have others too. Mr. Hovdebo, could I recognize you for your supplementary and then go to others?

**Mr. Hovdebo:** I have two very short ones, and one is a very common sense question. If the remission order could be used, or should be used the way it was, why was there a consultation paper before Parliament and why did the Minister, in his press release at the time, suggest that there was a need for legislation so that this could be done? The implication seems to be that the Minister recognized that using the remission method, that section 17 was not adequate, that there was a need to put some legislation which would allow it before the House.

**Mr. Hartt:** I think that comes back to what I was just saying to Mr. Redway, sir. First of all, where the remission order should be used in a certain way is a matter of policy and not for me to say. But to the extent that it had the effect of permitting consolidation for tax purposes of the income and expenses of two companies in a corporate group, I say again, that was the vehicle chosen to provide assistance that in my opinion did not hang in terms of its public interest impact on the vehicle. That was the vehicle chosen. That was not the public interest being addressed. My tax argument is really to say to you, we might not have suggested that this was an appropriate possibly option for Ministers to consider had the result violated tax policy concepts. In other words, saying you may wish to consider this option, it does take . . .

**Mr. Hovdebo:** You amend the tax law.

**Mr. Hartt:** No, I am not addressing the tax law at this point, sir. I would be happy to do that. I am talking about when remission orders are being considered, it would seem to me appropriate for officials to say whether or not the result of the remission order does violence to a known tax concept. So I am turning this right around at you and I am saying that the publication by the Minister in his budget of an option for changing tax policy, which would have the effect of doing the very thing, at least indicates that the vehicle chosen does not violate tax policy concepts.

I have admitted, I think, right in my first sentence that the effect was not one that was achievable under the existing sections of the Income Tax Act. I do not think that is the issue. The issue then is if you want to get assistance into the hands of a company, and you choose a vehicle to do so which does not do violence to tax policy concepts, as evidenced by the fact that you are releasing a discussion paper proposing to make that the general law—

• 1035

**Mr. Redway:** Not yet.

**Mr. Hartt:** That is right, but I am talking about concepts. I have admitted from the outset that under the Income Tax Act,

[Translation]

**M. Hartt:** Je ne cherche nullement à empêcher les membres du Comité à obtenir les renseignements dont ils ont besoin.

**Le président:** Nous devons en principe terminer à 11 heures; or MM. Gagliano, Ravis et Hovdebo ont des questions à poser et d'autres peut-être aussi. Monsieur Hovdebo, vous avez la parole pour votre question supplémentaire.

**M. Hovdebo:** Si la remise d'impôt a été utilisée de façon tout à fait régulière, pourquoi un document d'information a-t-il été déposé au Parlement et pourquoi le ministre dans son communiqué de presse a-t-il fait savoir qu'il faudrait une loi spéciale pour procéder de la sorte? Le ministre semblait ainsi admettre que l'article 17 est insuffisant et qu'une loi spéciale est nécessaire pour autoriser cette mesure.

**M. Hartt:** Cela me ramène à ce que je viens de dire à M. Redway. La remise d'impôt étant une question de politique, il ne m'appartient pas d'en parler. Par contre, il a été décidé pour sortir Dome de la difficulté dans laquelle il se trouvait, de lui permettre de consolider aux fins de l'impôt les pertes et profits de deux sociétés faisant partie du groupe. On n'aurait certainement pas suggéré cette option au ministre si à notre avis elle avait contrevenu aux dispositions de la loi.

**M. Hovdebo:** Vous avez modifié la loi de l'impôt.

**M. Hartt:** Ce n'est pas de ça que je parle en ce moment. Lorsqu'on envisage la possibilité d'accorder une remise d'impôt, il s'agit de savoir si les résultats ainsi obtenus contreviennent aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le fait que le ministre dans son budget prévoit justement ces mesures prouve que la remise d'impôt n'est pas contraire aux principes qui sous-tendent notre droit fiscal.

Je vous avais dit tout au début que ces résultats n'auraient pas pu être obtenus aux termes des dispositions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu. Mais là n'est pas la question. Il s'agissait de venir en aide à une société selon des modalités qui ne seraient pas contraires à notre politique fiscale et c'est la raison pour laquelle le ministre a publié ce document de travail qui aurait pour effet d'entériner cette mesure.

**M. Redway:** Mais ce n'est pas encore fait.

**M. Hartt:** C'est exact mais il s'agit du principe. Je vous ai déjà expliqué qu'on n'aurait pas dû leur accorder de remise



[Texte]

if they could have done this themselves, I suppose they would have done it themselves. There would not be a remission order if they could achieve that same result in some manner.

**Mr. Hovdebo:** The thing is, that is what we have been saying all along; that is, there were other alternatives. Why bend the tax law when you could have used another alternative? Public interest is a two-sided sword in this kind of a case.

Madam Chairman, I am sorry. This would take a long time, so you had better go on to the other questioners.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Dye wanted to make a comment too.

**Mr. Dye:** Thank you, Madam Chair. I just thought it would be of interest to the committee to know that when we were doing our audit, the information we received in our interviews with officials at Finance and the information that has been brought out in testimony between Mr. Redway and Mr. Hartt differs. The difference is we were advised that there was no analysis done. I think Mr. Hartt has described it as sound economic analysis. Mr. Redway has described it as secret. We were told none existed at all.

**The Chairman:** Can you give—

**Mr. Hartt:** I was not present when Mr. Dye had that conversation, so I do not know what the context was. I have seen with my own eyes a piece of paper that contains the numbers he would have liked to see, but—

**Mr. Redway:** You had it in front of you there, did you not?

**Mr. Hartt:** Well, indeed, and what I am saying is that Mr. Dye may have been told that there was none that could be shown to him. That is quite different from saying there is none that had been done. However, I will let Mr. Short—

**Mr. Redway:** Did you notice the date on the document in front of us?

**Mr. Hartt:** I must tell you . . . I really do not think I should start chipping away at the document.

**Mr. Redway:** Even that is secret.

**Mr. Hartt:** Mr. Short, can you help us by telling us the context of the conversation that Mr. Dye's officials held with ours?

**Mr. Dye:** Perhaps I could give you times, dates, places and who. Mr. Elkin could give that to us. It is in our files here.

**Mr. Barry Elkin (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General):** Yes, Madam Chair. We had discussions with both Mr. Short and Mr. Kane on the matter, and we asked for information relating to the cost aspect of the remission order. We were referred to a *pro forma* financial statement contained in Dome's preliminary prospectus that was issued in June 1984 to provide a magnitude of foregone tax revenue arising from the outstanding tax liabilities of Hudson Bay. That gave us some indication of what the outstanding tax liability was at a particular point in time that would have theoretically, I guess, been on the books.

As for estimates of the future costs related to the remission order, Finance argued that there had been no estimates done,

[Traduction]

d'impôt s'il y avait eu moyen de faire quelque chose en application des dispositions de la Loi sur l'impôt sur le revenu.

**M. Hovdebo:** Il y avait donc d'autres options et pourquoi dans ces conditions avoir cherché à contourner la Loi sur l'impôt sur le revenu? La notion d'intérêt public est une arme à double tranchant dans un cas comme celui-ci.

Comme cette discussion risque de durer trop longtemps, je propose, madame la présidente, que vous passiez au suivant.

**La présidente:** Merci. M. Dye voudrait dire un mot.

**M. Dye:** Merci madame la présidente. Je voudrais vous faire remarquer qu'il y a contradiction entre les renseignements que nous avons obtenus des officiels du ministère des Finances d'une part et ce qui se dégage de la discussion entre M. Redway et Hartt. On nous avait dit à l'époque qu'on n'avait pas effectué d'analyse. M. Hartt a parlé d'une analyse économique en bonne et due règle, M. Redway a parlé d'un secret mais à nous on a dit qu'aucune analyse n'avait été faite.

**La présidente:** Pourriez-vous . . .

**M. Hartt:** Comme je n'ai pas assisté à cet entretien avec M. Dye, j'ignore quel en était le contexte. Toujours est-il que j'ai vu de mes propres yeux un document sur lequel figurent les chiffres qu'il avait demandés mais . . .

**M. Redway:** Vous l'avez vu de vos propres yeux.

**M. Hartt:** Absolument. On a sans doute dit à M. Dye qu'on ne pouvait pas lui montrer ce chiffres. Mais cela ne veut pas dire qu'il n'y en avait pas. Je demanderais à M. Short . . .

**M. Redway:** Quelle était la date figurant sur ce document?

**M. Hartt:** Je ne peux pas vous répondre.

**M. Redway:** Même la date est secrète.

**M. Hartt:** Comment s'est déroulée la conversation entre les officiels de M. Dye et les nôtres.

**M. Dye:** M. Elkin peut vous mentionner les dates et le lieu exact.

**M. Barry Elkin (directeur, Direction de la vérification, Bureau du vérificateur général):** Nous avons discuté de cette question avec M. Short et Kane et nous avons notamment demandé des renseignements concernant le coût de la remise d'impôt. On nous a remis un état financier *pro forma* faisant partie du prospectus préliminaire de Dome publié en juin 1984 donnant un ordre de grandeur des pertes fiscales imputables au moment dû par la *Hudson Bay* au fisc. Cela nous a donné une idée des montants que la compagnie devait au fisc à cette date.

Pour ce qui est des coûts futurs de cette remise d'impôt, le ministère des Finances faisait valoir que le montant n'avait pas



*[Text]*

because the company would not be able to continue without the remission order. That is, the liability would not be paid by the bankrupt company, and the tax liability would not have been incurred if the corporate reorganization which would normally have taken place had been permitted by Dome's lenders. We were advised by Mr. Kane, arising out of a discussion we had with him on April 19, 1985 and confirmed by him on June 7, 1985.

**Mr. Hartt:** The answer to the discrepancy, Madam Chair, lies in the word "future", because the document I have in front of me does not purport to foretell the future. It gives an estimate, based precisely on existing financial statements which are public knowledge, because Dome is a public company. I think Mr. Elkin—

**Mr. Redway:** Can you tell us that then? That would not be secret.

**Mr. Hartt:** I do not have Dome's financial statements with me, but if you would like me to send you a copy of those for the relevant years, I can probably get them. However, I think—

**Mr. Redway:** You could read it off the sheet in front of you.

**Mr. Hartt:** Mr. Elkin has just described a method that he too could use to make calculations, and I am saying to you if you want to tie together what seems to be a contradiction, the word is "future".

• 1040

**The Chairman:** Perhaps we will come back to this. Mr. Gagliano.

**Mr. Gagliano:** Thank you, Madam Chair. On this tax remission, I see the problem in two parts. The first part is the principle that such a tax expenditure should be approved by Parliament or not. The second part would be the terms, the conditions, the cost of the tax remission itself.

I am more concerned with the principle that such a tax expenditure should be approved by Parliament and not by Cabinet, because it changes the nature of our loans and our taxation act. I say that in a way that as parliamentarian and as a lawmaker, I see that I have to be fair, not only to a group or a company, but to all of the taxpayers.

In this case the first question that comes to my mind and I put it to you, is how many private companies would have survived if the Income Tax Act allowed them what the tax remission allowed them to do? This is the main thing and this is the to be or not to be in all of this question.

**Mr. Hartt:** On the first part, it is not for me to say what is an appropriate policy. I have been reminded several times today that lawmakers decide that and I choose to leave it right there.

As to analysis as to how many companies might not have suffered bankruptcy had the discussion paper proposal been law at some time in the past, I have no figures I can share with this committee. I do not know.

*[Translation]*

été calculé vu que faute de remise d'impôt, la compagnie serait obligée de déposer son bilan. Si Dome faisait faillite, elle serait dans l'impossibilité de rembourser ses créances alors que si les créanciers de Dome avaient accepté sa réorganisation, il n'y aurait pas eu cette perte fiscale. C'est ce que M. Kane nous a assuré le 19 avril et le 7 juin 1985.

**M. Hartt:** La contradiction est due au mot «futur» parce que dans le document que j'ai sous les yeux, il n'est pas question de prévoir l'avenir. Il contient uniquement une estimation fondée sur les états financiers de Dome qui sont dans le domaine public et, les actions de Dome étant cotées à la bourse.

**M. Redway:** Vous pourriez au moins nous dire ça et c'est sans doute pas secret.

**M. Hartt:** Je n'ai pas les états financiers de Dome sur moi mais je pourrais vous les faire parvenir si vous y tenez. Je pense toutefois...

**M. Redway:** Vous n'avez qu'à lire les chiffres que vous avez devant vous.

**M. Hartt:** M. Elkin vient de vous expliquer comment ces calculs ont été effectués. La contradiction est due au terme «futur».

**Le président:** On pourrait y revenir. Monsieur Gagliano.

**M. Gagliano:** Merci madame la présidente. Concernant la remise d'impôt, il y a tout d'abord la question de savoir si oui ou non elle aurait dû être approuvée par le Parlement. Il y a aussi la question du coût de cette remise d'impôt.

A mon avis cette remise d'impôt aurait dû être approuvée par le Parlement et non pas par le Cabinet vu qu'elle a pour effet de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous devons en effet d'être justes non seulement vis-à-vis de telle ou telle entreprise mais vis-à-vis de l'ensemble des contribuables.

Combien d'entreprises auraient évité la faillite si elles avaient pu appliquer des mesures analogues à cette remise d'impôt? Voilà ma première question.

**M. Hartt:** Je n'ai pas à me prononcer sur le bien-fondé des orientations. On m'a rappelé en effet à plusieurs reprises aujourd'hui que c'est du ressort du législateur.

Par ailleurs je ne saurais pas vous dire combien de faillites auraient pu être évitées si la proposition figurant dans le document de travail avait eu force de loi il y a quelques années.

[*Texte*]

**Mr. Gagliano:** But you say you do not agree with the Auditor General and I think the main argument of the Auditor General is that such a transaction should have been approved by Parliament, unless I read this message wrong. But I do not think the Auditor General is contesting the reason or the purpose. First of all, it is very hard to contest what we do not know. What was the exact reasoning?

The only thing we know is that if such a tax remission was not remitted, the company would have gone bankrupt and banks would have lost money. That is the only reason. But we do not even have an estimated cost and still you say you disagree with the statement of the Auditor General.

What the Auditor General pointed out to Canadians and to this committee is that such transactions should have been approved by Parliament. If it was before Parliament, definitely we would have gone through our normal process of how we approve a bill or how we debate a budget. For example, every year the Minister of Finance announces his tax policy in a budget which is debated before Parliament for six or eight days, if my memory serves me correctly.

All the measures are announced in the budget even though they could be implemented by order in council right away, but they are presented to Parliament again by way of resolutions or bills and are debated. So I have a problem as to why you say you disagree with the Auditor General when most of the arguments of the Auditor General are based on the principle that such a tax expenditure should be approved by Parliament.

**Mr. Hartt:** I guess it is the word "should", sir. If you speak about "should" in the future, in some other system that you in your wisdom will design with your colleagues, it is not for me to say what you should or should not do in that sense. He said "should have been" approved. I am saying once you accept that the Financial Administration Act was approved by Parliament—and in the Auditor General's own words, the use of the order in council was legal—and Ministers decide to use a remission order, I cannot follow that circle any more. I get lost in the logic.

I am not trying to second-guess Ministers in their decision to use the remission order through an order in council, but once they decided that, they were following along—your predecessors were. I do not know when the Financial Administration Act was enacted by Parliament. So I do not follow his logic. I am not talking, sir, about what ought to be the system. That is truly not for me to say.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gagliano. Mr. Ravis.

• 1045

**Mr. Ravis:** Thank you, Madam Chair. I would like to ask Mr. Hartt if he has any idea how many millions or billions of dollars of taxpayers' dollars are spent through remission orders each year. Maybe spent is not the correct word. In other words, through remission orders there must be a considerable amount of money each year we forgo as a federal government as a result of these remission orders. Do you have any idea what that might be?

**Mr. Hartt:** I do not have a figure with me.

[*Traduction*]

**M. Gagliano:** D'après le vérificateur général, ce genre de transaction aurait dû être approuvé par le Parlement, ce que vous semblez contester. Ce n'est pas l'objet de ces transactions qui est contesté par le vérificateur général. Il est d'ailleurs difficile de contester ce qu'on ignore.

Tout ce que nous savons pour le moment c'est que faute de cette remise d'impôt, Dome aurait fait faillite et les banques auraient perdu de l'argent. Mais nous ignorons le coût de l'opération et en plus vous n'êtes pas d'accord avec ce que le vérificateur général allait dire à ce sujet.

D'après le vérificateur général, ce genre de transaction aurait dû être approuvé par le Parlement. Si le Parlement avait été saisi de la question, nous l'aurions étudiée selon la procédure normale. Si lorsque le ministre des Finances publie son budget, celui-ci fait l'objet d'un débat au Parlement pendant six ou huit jours.

Toutes les mesures figurent dans le budget, même celles qui peuvent être appliquées immédiatement par décret en conseil; le Parlement peut donc en discuter. Je voudrais donc savoir pourquoi vous contestez l'affirmation du vérificateur général selon laquelle une dépense fiscale de cet ordre aurait dû être approuvée par le Parlement.

**M. Hartt:** Il ne m'appartient pas de vous dire ce qui doit ou ne doit pas être approuvé par le Parlement. Dès lors que la Loi sur l'administration financière a été approuvée par le Parlement et vu qu'aux dires du vérificateur général lui-même, le décret en Conseil était parfaitement légal, je ne vois pas au nom de quoi vous contestez une remise d'impôt décrétée par des ministres.

Ce sont les ministres qui ont décidé d'accorder la remise d'impôt par décret en Conseil, ce qui est parfaitement conforme à la tradition. J'ignore la date de l'adoption de la Loi sur l'administration financière. Je n'aime pas me prononcer sur le bien-fondé du système actuellement en place.

**Le président:** Merci monsieur Gagliano. Monsieur Ravis.

**M. Ravis:** Merci, madame la présidente. J'aimerais demander à M. Hartt s'il sait combien de millions ou de milliards de dollars des deniers publics ont été ainsi dépensés chaque année en accordant des décrets de remise d'impôt. Dépenser n'est peut-être pas le bon mot. Autrement dit, le gouvernement fédéral doit perdre des sommes considérables en accordant ces décrets de remise d'impôt. Savez-vous à combien ces remises s'élèvent?

**M. Hartt:** Je n'ai pas ce chiffre sous la main.



[Text]

**Mr. Redway:** I can tell you, Mr. Hartt. According to the Public Accounts, the 44 pages of remission orders totalled something like \$882 million in forgone tax revenue, apart from the remission orders where you do not specify amounts, like Dome, and there is a page or so of those as well.

**Mr. Hartt:** That is correct. Thank you.

**Mr. Redway:** You are welcome, Mr. Hartt.

**Mr. Ravis:** I am wondering if Mr. Short could add anything to that. As Mr. Redway said, it is \$882 million, but there are some that are not specified. Conceivably, then, we are talking somewhere in the order of maybe \$1.25 billion. Is that a reasonable estimate, aside from this particular one? There are \$882 million accounted for here, and some are not accounted for. There is no estimate for them. I am just trying to get a sort of ballpark figure on what that might be.

**Mr. Hartt:** Madam Chairman, I am afraid the reason there are no cost figures beside some remission orders is that the costs were not available. I cannot give any indication of the order magnitude that might be.

**Mr. Ravis:** Right. The reason I am asking the question, Madam Chair, is that I am trying to get some idea of how the total number of remissions for one year compares to this particular item. It seems to me that this particular item is quite large in comparison. In other words, it could very well account for something in the neighbourhood of 75% of the total remissions for year. Am I correct in saying that?

**Mr. Hartt:** We are back in the area of what the cost of this remission order was, so that one can calculate what is 75% of what.

I think we can agree that the effect of this remission order was not insignificant, without having to have number that depends on knowing a company's taxable income for eight years. I do dispute that it is a significant remission order. I take it that is why this committee has an interest in it.

**Mr. Ravis:** All right. Then let me go back to a statement you made a little earlier, Mr. Hartt, and maybe Mr. Elkin has already answered my question and I was not paying close enough attention.

But you mention that you certainly disagree with the way the Auditor General arrived at his number of roughly \$1 billion, in that he had some numbers which he probably multiplied times four. I would like to ask either the Auditor General or Mr. Elkin to verify your calculations as to how you arrived at the \$1 billion.

**Mr. Dye:** Madam Chair, it was of course a simplistic calculation, but it was based on the premise that there would be some benefit. This whole thing would not have happened unless there was some benefit conferred upon the Dome family. So we were assuming profits. The only indicators we had were past profits, because we do not know what the future will be. But clearly the tax remission is related to future profits. And it may well have been related to past in some respects. Was it retroactive at all?

[Translation]

**M. Redway:** Eh bien, je puis vous le dire, monsieur Hartt. Selon les comptes publics, en 44 pages du décret de remise, le gouvernement a perdu environ 882 millions de dollars de recettes fiscales, et ce, sans parler des décrets pour lesquels les montants ne sont pas précisés, comme Dome, et il y en a une page ou deux.

**M. Hartt:** C'est exact. Je vous remercie.

**M. Redway:** Je vous en prie, monsieur Hartt.

**M. Ravis:** Je me demande si M. Short devrait ajouter quoi que ce soit. Comme l'a dit M. Redway, ces pertes s'élèvent à 882 millions de dollars, mais il y en a d'autres qui ne sont pas chiffrées. Or, ces pertes pourraient facilement s'élever à 1.25 milliard de dollars. Ce chiffre est-il raisonnable? Ces remises ont été chiffrées à 882 millions de dollars, mais il y en a d'autres qui ne l'ont pas été. Aucun chiffre n'est cité. J'aimerais savoir à combien le total de ces remises s'élève approximativement.

**M. Hartt:** Madame la présidente, je crains que si ces décrets de remise n'ont pas été chiffrés, c'est parce qu'il a été impossible de le faire. Je ne peux pas vous donner d'ordre de grandeur.

**M. Ravis:** Bien. Si je pose cette question, madame la présidente, c'est pour essayer de comparer la remise totale à celle-ci. Il me semble que cette remise est très importante par rapport aux autres. Autrement dit, elle pourrait bien correspondre à 75 p. 100 de l'ensemble des remises accordées en un an. Ai-je raison?

**M. Hartt:** Nous en revenons au coût de cette remise d'impôt, ce qui vous permettra de calculer 75 p. 100 de ce montant.

Disons que l'effet de cette remise a été appréciable, et je ne puis vous donner de chiffres car il faudrait savoir quel a été le revenu imposable d'une société pendant huit ans. Mais je ne dis pas que cette remise n'a pas été importante. Je suppose que c'est la raison pour laquelle ce Comité s'y intéresse tant.

**M. Ravis:** Très bien. Alors permettez-moi de revenir à ce que vous avez dit un peu plus tôt, monsieur Hartt, et M. Elkin a peut-être déjà répondu à ma question, mais je ne devais pas y prêter suffisamment d'attention.

Vous avez dit que vous contestiez le chiffre de 1 milliard de dollars cité par le vérificateur général et qu'il avait vraisemblablement quadruplé certains chiffres. Je voudrais demander à M. Dye ou à M. Elkin de vérifier leurs calculs et de nous dire comment ils sont arrivés à ce chiffre de 1 milliard de dollars.

**M. Dye:** Madame la présidente, ce chiffre est approximatif, mais cette décision a été prise en supposant que la société Dome réussirait à dégager des bénéfices. Ce décret n'aurait pas été accordé à la société Dome si elle n'en avait pas tiré avantage. Nous avons donc pris pour hypothèse qu'il y aurait des bénéfices. Les seuls indicateurs sur lesquels nous pouvions tabler étaient les bénéfices accumulés antérieurement, car nous ne savons pas ce que nous réserve l'avenir. Mais il est manifeste que la remise d'impôt porte sur les bénéfices futurs. Et



[Texte]

**Mr. Elkin:** It was retroactive.

**Mr. Dye:** It was retroactive. So it is past and present and future. But we worked on the data we had and we set out our assumptions and made a calculation, which I think possibly the Department of Finance might have done when they were advising ministers, and they could have also looked at the other side of the equation, which is the benefits to be achieved by such a remission.

We were told these things did not exist. I understand they did exist. I, for one, would like to see them. I do not like being denied evidence in order to conduct my work on behalf of Parliament. They went to a net approach by saying one offsets the other. It seems to me that in making a cost benefit calculation, you look at the cost and then you look at the benefits and come to a conclusion.

• 1050

**Mr. Ravis:** Are we any closer to nailing down the number? Both yourself and the deputy minister, Mr. Hartt, are saying yes, it was an estimate. Are we any closer now to nailing down the number, seeing that six or eight months have gone by since you brought this to our attention?

**Mr. Dye:** Perhaps Mr. Elkin knows.

**Mr. Elkin:** Madam Chair, I guess the most definite answer I can give you is that approximately at this date, if you take a look at the previous financial information of Dome that I saw, there was a potential tax liability of \$400 million of the Dome group to the federal government. Now this remission order would negate the tax liability. So I think it is fair to say that what previously was reflected as a liability in Dome's position would now revert down to equity. So this amount has been expended.

As to the future, it obviously depends on Hudson Bay's profitability and Dome's unprofitability. It is the way it works. We just estimated it, based on the past performance of Hudson Bay.

**Mr. Ravis:** Right. We certainly started off this morning with a disagreement between Mr. Hartt and the Auditor General. If I can use your words, Mr. Hartt, you profoundly disagree with the Auditor General. I am just wondering if, as a result of a little over one hour's discussion that we have had, the Auditor General has changed his thinking at all or if Mr. Hartt has changed his thinking at all, having had information put on the table that maybe was not there before. Is there something that has been said? Do you still feel as strongly as you did when you came into the room this morning?

**Mr. Hartt:** I think what the Auditor General is ignoring—and Mr. Elkin just did in the statement he just made—was what would have happened had the remission order not been granted. Mr. Elkin is assuming a healthy company that is continuing with the co-operation of its lenders, surviving and

[Traduction]

peut-être même à certains égards sur les bénéfices antérieurs. Cette remise a-t-elle un effet rétroactif?

**M. Elkin:** Oui.

**M. Dye:** Dans ce cas, elle porte sur les bénéfices antérieurs, présents et futurs. Mais nous avons fait nos calculs en fonction des chiffres que nous possédions, nous avons établi des hypothèses, fait des calculs ce que le ministère des Finances a vraisemblablement fait pour le compte des ministres en cause, mais il aurait pu également examiner l'autre partie de ce théorème, c'est-à-dire les avantages accordés par une remise de ce genre.

On nous a dit que cela ne comptait pas. Je crois qu'ils existent et j'aimerais les voir. Je n'aime pas qu'on m'empêche ainsi d'exercer les fonctions qui m'ont été confiées par le Parlement. Or, le ministère a calculé les bénéfices nets en disant que l'un compensait l'autre. Il me semble que lorsqu'on fait une analyse de rentabilité, on calcule d'abord les coûts, puis les bénéfices et on en tire la conclusion.

**M. Ravis:** Avons-nous réussi à cerner davantage ce chiffre? Vous dites tous deux, M. Hartt et M. Dye, que ces calculs sont approximatifs. Savons-nous davantage à combien se chiffre cette remise, puisque six ou huit mois ont passé depuis que vous avez porté cette affaire à notre attention?

**M. Dye:** M. Elkin le sait peut-être.

**M. Elkin:** Madame la présidente, tout ce que je puis vous dire, c'est qu'à cette date-ci, en analysant la situation financière de Dome, la société devait environ 400 millions de dollars à l'État fédéral. Or, ce décret aurait pour effet d'annuler le paiement de cet impôt. Ainsi, la dette de Dome serait radiée. Sa situation serait de nouveau équilibrée. Ce montant a donc été dépensé.

Quant à l'avenir, le tout dépend des profits que pourra réaliser Hudson Bay et des dettes de Dome. C'est ainsi que cela marche. Nous n'en avons fait que des calculs approximatifs, en fonction des profits antérieurs accumulés par Hudson Bay.

**M. Ravis:** Bien. Mais ce matin M. Hartt et M. Dye n'étaient pas d'accord. Si vous me permettez de répéter ce que vous avez dit, M. Hartt, vous êtes en désaccord profond avec le vérificateur général. Je me demande si, à la suite de cette discussion de plus d'une heure, le vérificateur général a changé d'avis ou si M. Hartt a changé d'avis, à la suite de certains renseignements que l'un ou l'autre ne possédait pas auparavant. Quelque chose a-t-il bougé? Votre avis a-t-il changé depuis ce matin?

**M. Hartt:** Je crois que le vérificateur général et M. Elkin ne tiennent pas compte de ce qui se serait produit si ce décret de remise n'avait pas été accordé. M. Elkin prend pour hypothèse une compagnie saine exerçant ses activités avec la bénédiction de ses créanciers, survivant et produisant le même revenu imposable que par le passé, et à l'avenir espérons-nous.

*[Text]*

generating the same taxable income as it has done and we hope will do.

He has not considered what would have happened to the federal government's revenues had Dome gone bankrupt or had its lenders refused to reschedule their debt. The federal government was owed \$200 million of PGRT, some of which has been partially paid, but it would have been gone.

**Mr. Redway:** How much has been partially paid?

**Mr. Hartt:** One year of the five-year rescheduling.

**Mr. Redway:** What does this amount to, Mr. Hartt?

**Mr. Hartt:** One-fifth of \$200 million. But, sir, there you take us into subsequent events, including the fall in the oil prices. I would suggest it is not appropriate because Dome's present difficulties are not due to any insufficiency in the debt rescheduling agreement. There is no reason to believe, nor has the Auditor General asserted any, that the debt restructuring or rescheduling agreement would not, had the oil prices not fallen, have been satisfactory to keep Dome alive.

So the fact that payments are not currently being made has to do with subsequent difficulties a lot of companies are in and not to something that was considered or could have been considered at the time.

Dome's suppliers, mostly in Alberta, were owed about \$600 million. Clearly this would not have been paid in the event of a bankruptcy. In addition, it is not possible to calculate with any specificity, but there would have been general economic dislocation associated with such a large bankruptcy.

After the dust had settled, Dome would likely have been dismantled by its creditors in a way, though difficult to predict, that could have minimized tax in a way not dissimilar to that contemplated by the remission order. That is what one would have expected would have happened. So that to look at the impact of the treasury solely as what happened to Hudson's Bay after the fact—how much did they make, multiply by four and you have \$1 billion—I would suggest is simplistic.

• 1055

I feel that the net impact on the treasury of a Dome failure, although hypothetical, has not been considered in examining the public interest considerations that were put to Ministers.

**Mr. Ravis:** Madam Chair, I would be interested in hearing from the Auditor General, as well, if anything is changed in your mind since the last hour and a half of discussion.

**Mr. Dye:** Madam Chair, I remain incensed that there is \$1 billion worth of public money here. I believe legally, and I do not have a legal opinion on that, but there was a mechanism provided for by Parliament so that a lot of these remission orders could be achieved for perfectly good reasons.

*[Translation]*

Il ne s'est pas demandé quelle aurait été la ponction sur le trésor public si Dome avait fait faillite ou si ses créanciers avaient refusé de rééchelonner sa dette. La société Dome devait 200 millions de dollars à l'État fédéral au titre de la taxe sur les revenus pétroliers et gaziers; une partie de cet argent a été versé, mais si cette remise n'avait pas été accordée, l'État aurait dû faire une croix sur cet argent.

**M. Redway:** Combien d'argent a été versé jusqu'à présent?

**M. Hartt:** L'équivalent d'une année sur les cinq années de rééchelonnement.

**M. Redway:** Et cela fait combien, M. Hartt?

**M. Hartt:** Un cinquième de 200 millions de dollars. Mais là, il faut tenir compte de ce qui s'est produit par la suite, c'est-à-dire, de la chute des cours du pétrole. Il ne faudrait pas s'engager dans cette voie car les difficultés que traversent actuellement Dome ne sont pas imputables à des failles que comporterait l'entente de rééchelonnement. Rien ne permet de croire, et le vérificateur général ne l'a pas dit, que la société Dome n'aurait pas pu payer ses dettes si les cours du pétrole ne s'étaient pas effondrés.

Dès lors, si ces versements ne sont pas effectués, c'est en raison des difficultés que la société éprouve ainsi que d'autres, et non pas de quoi que ce soit qui aurait pu être envisagé à l'époque.

La compagnie Dome devait 600 millions de dollars à ses fournisseurs, dont la plupart sont en Alberta. Or, cet argent n'aurait pas pu être remboursé en cas de faillite. En outre, il est impossible d'en faire le calcul exact, mais les perturbations sur le marché auraient été énormes si une faillite de cette ampleur avait été autorisée.

Après que tout fût rentré dans l'ordre, la compagnie Dome aurait vraisemblablement été démantelée par ses créanciers et les effets sur le plan fiscal, bien qu'il soit difficile de faire des pronostics, auraient été très semblables à ceux du décret de remise. C'est ce à quoi on se serait attendu. Alors calculer l'incidence sur le Trésor en ne tenant compte que des résultats de l'entreprise après le fait—de combien étaient ses revenus, multipliez par quatre et vous avez 1 milliard\$—je trouve que c'est simpliste.

J'estime qu'on n'a pas tenu compte de l'incidence nette qu'aurait eu sur le Trésor la faillite, même hypothétique, de Dome, alors que cela faisait partie des considérations d'intérêt public présentées aux ministres.

**M. Ravis:** Madame la présidente, je voudrais que le vérificateur général nous dise lui aussi s'il a un tant soit peu changé d'avis depuis le début de la séance.

**M. Dye:** Madame la présidente, je reste furieux à l'idée qu'il y a ici 1 milliard de dollars du Trésor. Je n'ai pas d'avis autorisé sur la question mais je crois que le Parlement pouvait légalement prendre un grand nombre de ces décrets de remise d'impôt s'il y avait à cela de très bonnes raisons.



*[Texte]*

I am not saying they should not use remission orders, but this one was a very big one. It seems to me that when we are dealing with a potential of \$1 billion of public money, less all the economic benefits that have been described by Mr. Hartt which were not made available to my staff when we did the audit.

Another thing that irritates me is reasonable access to non-political information which was nothing more than administrative analysis; I think my officers should have been made aware of this information.

We would have written our note differently because we would have been possessed of a more full awareness of this particular occasion, so I think we have been short-changed in terms of fulsomeness of information to the Auditor for Parliament. I think our note stands and I think this debate is a healthy exercise.

**Mr. Ravis:** Right. Madam Chair, I am on duty in the House, where some of us have to make laws, so I am going to excuse myself.

**Mr. Hovdebo:** That is why I have to go. Could I just ask one question?

**The Chairman:** Yes, of course, Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** The process of netting for these remission orders when they are put into the public accounts is unheard of, is it not?

**Mr. Hartt:** I was not suggesting that it was the process of netting.

**Mr. Hovdebo:** But we were asking about it and you have always answered that you cannot put the figure down because you have to put the net down. That would be an impossibility. You would really be in an illegal position if you had put a net position down and said well, the Alberta economy got \$900 million, therefore the net figure on this remission order is only \$100 million.

**Mr. Hartt:** I answered in two stages. I said the first problem with calculation was that one had to make assumptions about taxable income of a company and at this level alone, at the level of the direct benefit to this group of companies, it was not possible to come up with a calculation. I then introduced the concept of the net benefit.

I think the first argument is sufficient by itself to put us in a position where we might be as misleading to publish a number as to not publish a number.

**Mr. Hovdebo:** I am trying to ask these so I can get away, so I am sorry, Madam Chairman.

**The Chairman:** That is fine.

**Mr. Hovdebo:** I asked a question originally, had it ever been done before in this particular age? I want to ask a little more specifically or maybe a little more generally; I am not sure what I am doing in this case.

Has the remission order ever been used... Its reason for being there is an administrative measure to provide relief for

*[Traduction]*

Je ne veux pas dire que l'on ne doive pas utiliser les décrets de remise, mais celle-ci était énorme puisqu'il s'agissait potentiellement d'1 milliard de dollars, moins tous les avantages économiques que nous a décrits M. Hartt, et dont mon personnel n'a pas pu avoir connaissance au moment de la vérification.

Une autre chose qui m'irrite, c'est la question de l'accès des informations d'ordre non politique, lorsque ce n'est rien de plus qu'une analyse administrative; j'estime que mon personnel aurait dû recevoir cette information.

Nous aurions rédigé notre note différemment si nous avions eu une meilleure idée de la situation, et j'estime que le vérificateur du Parlement n'a pas reçu toute l'information à laquelle il avait droit. Je continue à penser que notre note est valable, et je trouve que la discussion est saine.

**M. Ravis:** Vous avez raison. Madame la présidente, je suis de garde à la Chambre, où certains d'entre nous doivent légiférer, je vais donc devoir vous prier de m'excuser.

**M. Hovdebo:** C'est là que je dois aller moi aussi. Puis-je poser encore une question?

**La présidente:** Oui, bien sûr, monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** Ces décrets de remise qui sont publiés dans les comptes publics, il n'a jamais été question d'en donner le coût net, n'est-ce pas?

**M. Hartt:** Ce n'est pas ce que j'ai voulu laisser entendre.

**M. Hovdebo:** Mais nous vous avons posé la question, et à chaque fois, vous avez répondu que vous ne pouviez pas publier deux chiffres, parce qu'il aurait fallu donner le coût net. Cela aurait été impossible. Vous vous seriez trouvé dans une situation illégale si vous aviez été tenu de donner le coût net, en disant, l'économie de l'Alberta en a retiré 900 millions de dollars, par conséquent, le coût net du décret n'est que de 100 millions de dollars.

**M. Hartt:** Ma réponse avait deux volets. J'ai dit que la première difficulté d'un tel calcul c'est qu'il faut faire des suppositions quant aux revenus imposables de la société, et qu'à ce niveau-là, au niveau des avantages directs à ce groupe, il était impossible d'arriver à un résultat. J'ai ensuite mentionné le concept des avantages nets.

Il me semble que le premier argument à lui seul suffit à démontrer qu'il aurait pu être tout aussi trompeur de publier un chiffre que de ne pas le publier.

**M. Hovdebo:** Je voulais poser ces questions pour pouvoir m'en aller, madame la présidente, je suis désolé.

**La présidente:** Cela ne fait rien.

**M. Hovdebo:** J'avais d'abord demandé si cela s'était jamais vu à notre époque? Je vais poser une question un peu précise, ou peut-être un peu plus générale; je ne sais pas très bien ce que je fais ici.

A-t-on jamais pris un décret de remise... Le décret de remise d'impôt est une mesure administrative pour soulager



## [Text]

some taxpayers under certain circumstances—circumstances which have been difficult for that particular taxpayer. In this particular case, it was used as an instrument of policy. Has that ever been done before as far as remission orders are concerned?

**Mr. Hartt:** I have not studied the history of the use of remission orders, but I have said in answer to a previous question that there is one criterion in subsection 17.(1) of the Financial Administration Act which reads, “whenever he”, referring to the Governor in Council, “considers it in the public interest”, and it sounds to me as if that refers to public policy.

**Mr. Hovdebo:** The public interest in the past, as far as we know, has been the individual taxpayer, not the economy of the country.

**Mr. Hartt:** Oh, well, I am not prepared to make such an admission. You know, I would have to go back and look at remission orders in general. I think it is likely that I will find it is not so.

• 1100

**Mr. Hovdebo:** Okay. One question I would like to ask the Auditor General, and maybe the deputy minister as well, is would it not be a very good idea to put a cap on remission orders, say that over a certain level they should be referred to Parliament? Do you have any—

**Mr. Dye:** Madam Chair, I read the testimony in Parliament, and that discussion went on, and I think the Minister said he would take it under advisement and consider it. I think he should.

**Mr. Hartt:** The Minister does have under advisement a number of options for how to deal with either the provision of more information on the use of remission orders or some other method of allowing Parliament access to the process by which remission orders are made. That is, in fact, under advisement. He is at present considering options.

**Mr. Hovdebo:** I just wanted that on the record.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hovdebo. I believe, Mr. Ravis, you have a motion, if we can interrupt this for a moment, and then we will return to the questioning.

**Mr. Ravis:** Yes. Thank you, Madam Chair. I would like to move that the committee approve the travel budget of \$2,700 for the attendance of the chairman, one other member of the committee, and the clerk of the committee at the eighth annual meeting of the Canadian Council of Public Accounts Committee Meetings, and that the chairman be instructed to present the said budget to the liaison committee.

**Mr. Redway:** I will second that.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. Redway, you had further questions, and Mr. Lesick also has a question.

**Mr. Lesick:** I would like a brief question, if I may, Madam Chairman.

## [Translation]

des contribuables dans certaines circonstances, dans des circonstances éprouvantes. Dans ce cas particulier, c'est devenu un instrument politique. Les décrets de remise avaient-ils jamais été utilisés ainsi par le passé?

**M. Hartt:** Je n'ai pas étudié l'histoire des décrets de remise, mais j'ai répondu à une question qu'on m'a posée plus tôt, qu'au terme du paragraphe 17.(1) de la Loi sur l'administration financière, le gouverneur en conseil peut émettre une telle ordonnance, (lorsqu'il estime qu'il en va de l'intérêt public), et pour moi, il s'agit ici de politique.

**M. Hovdebo:** À votre connaissance, l'intérêt public, jusqu'ici c'était le particulier, pas l'économie du pays.

**M. Hartt:** Oh, je n'ai pas l'intention de reconnaître une telle chose. Vous savez, il faudrait que je revoie tous les décrets de remise d'impôt. Et on s'apercevrait alors, je pense, que ce n'est pas le cas.

**M. Hovdebo:** Bon. Je voudrais également demander au vérificateur général, et peut-être aussi au sous-ministre, s'il ne serait pas bon d'envisager un plafonnement de ces remises, au-delà duquel le Parlement devrait en être saisi? Avez-vous une...

**M. Dye:** Madame la présidente, j'ai lu le compte rendu du Parlement, je sais qu'il en a été question, et le Ministre a dit, je crois, qu'il examinerait cette possibilité. À mon avis, il devrait le faire.

**M. Hartt:** On a présenté au Ministre plusieurs options qui permettraient soit de donner davantage d'informations sur l'utilisation des décrets de remise, soit de permettre d'une autre façon au Parlement de voir comment sont pris ces décrets. Les options ont en fait été présentées au Ministre qui les étudient.

**M. Hovdebo:** Je voulais que ce soit dit officiellement.

**La présidente:** Merci, M. Hovdebo. Je crois que vous avez une motion, M. Ravis; nous allons donc nous interrompre un moment, et nous reviendrons ensuite aux questions.

**M. Ravis:** Oui. Merci, Madame la présidente. Je propose que le Comité approuve le budget de 2,700\$ pour la participation de la présidente, d'un autre membre du comité, et du greffier, à la huitième assemblée annuelle du Conseil canadien des comités des comptes publics, et que la présidente soit chargée de proposer ce budget au comité de liaison.

**M. Redway:** J'appuie la motion.

La motion adoptée.

**La présidente:** M. Redway, vous aviez d'autres questions, ainsi que M. Lesick.

**M. Lesick:** J'ai une petite question, si vous le permettez, madame la présidente.

*[Texte]*

A few minutes ago, Mr. Dye, you mentioned that there was an after-tax tax benefit of not up to \$1 billion, but you mentioned the figure of \$1 billion. A moment later you said up to \$1 billion. So you have quoted \$1 billion. I am wondering whether you have made any calculations since a year ago to bring up to date the after-tax benefit as a result of this remission order.

**Mr. Dye:** Madam Chair, I do not believe we have made such a calculation. Mr. Elkin indicated the benefit of the tax remission order achieved to date. I do not think we have updated the figure. If my testimony was sloppy in terms of saying \$1 billion, I think it should better read up to \$1 billion. That is after tax; of course before tax, that is possibly \$2 billion.

**Mr. Lesick:** Do you not think it would be relevant that you might update your figures, because you have been quoted as saying up to \$1 billion, up to \$1 billion? The press and others always quote the \$1 billion fact, and it is rather impressive. I am wondering whether you may not update this in order to be more accurate, because this is now over a year old, going on two years old.

**Mr. Dye:** Madam Chair, we would be happy to report later to the committee at some future date the updating. I am not sure if there is any additional data available since we made our audit note. If there is, we can certainly make some estimates. But they are at best estimates in terms of the future. We can calculate the achievement of whatever remission there has been.

Do we have any further data, Barry? Is there anything available to make a calculation?

**Mr. Elkin:** As I understand it, National Revenue (Taxation), as the taxes are written off, so to speak, will be reporting in the Public Accounts.

**Mr. Dye:** That would come out next October, Mr. Lesick. It will be some time.

**The Chairman:** Mr. Redway.

**Mr. Redway:** I have just a few brief questions, Madam Chairman. First of all, I do not expect Mr. Hartt to answer today, but I did have a number of questions relating to the suggestions for conditions on the remission order, and I hope he will advise us in writing the answers to those questions I asked. Secondly, I am looking forward to receiving, if there is such a thing, a legal opinion on the legality of the use of section 17 of the Financial Administration Act for this particular purpose.

• 1105

Thirdly, it seems that the whole issue here, as it is boiled down, apart from the question of whether or not it was used legally in this particular case or not, is this issue of the public interest. If it is done in the public interest there seems to be justification for the use of a remission order under the Financial Administration Act. Myself, Mr. Dye, the entire committee, and I suspect the entire country is troubled by the fact that the whole basis of a remission order is on the basis

*[Traduction]*

M. Dye, vous avez dit il y a quelques minutes que l'avantage net d'impôt n'était pas de 1 milliard de dollars, mais vous avez mentionné ce chiffre. Quelques instants plus tard, vous avez dit «jusqu'à concurrence de 1 milliard de dollars». Je voudrais savoir si vous avez refait vos calculs depuis l'année dernière pour savoir quels seraient les avantages nets d'impôt provenant du décret de remise.

**M. Dye:** Madame la présidente, je ne crois pas que nous ayons fait ce calcul. M. Elkin a dit quel était l'avantage—du décret à ce jour. Je ne crois pas que nous ayons mis le chiffre à jour. Si j'ai dit 1 milliard de dollars, permettez-moi maintenant de préciser ma pensée et de dire jusqu'à concurrence d'un milliard. Net d'impôt; bien entendu, avant l'impôt, cela pourrait s'élever à 2 milliards de dollars.

**M. Lesick:** Ne pensez-vous pas que vous devriez mettre à jour vos calculs, car on vous cite disant 1 milliard de dollars, jusqu'à concurrence de 1 milliard de dollars? La presse et tout le monde citent toujours ce chiffre d'un milliard, et c'est assez impressionnant. Je me demande si vous ne pourriez pas mettre à jour vos calculs, afin d'être plus précis, car cette affaire date maintenant de plus d'un an, bientôt deux.

**M. Dye:** Madame la présidente, c'est avec plaisir que nous remettrons à votre comité ces calculs mis à jour. Je ne sais pas si l'on dispose de nouvelles données. Si c'est le cas, nous pourrions certainement faire des estimations. Mais ce ne seront que des estimations concernant l'avenir. Nous pouvons calculer le résultat des remises accordées.

Avons-nous de nouvelles données, Barry? Avons-nous des éléments pour faire un calcul?

**M. Elkin:** Je crois que le Revenu national (Impôt) rapportera dans les comptes publics des impôts auxquels on aura renoncé, pour ainsi dire.

**M. Dye:** Ce sera publié en octobre, M. Lesick. C'est encore loin.

**La présidente:** Monsieur Redway.

**M. Redway:** J'ai quelques petites questions, madame la présidente. Tout d'abord, je ne demanderai pas à M. Hartt de me répondre aujourd'hui, mais j'ai plusieurs questions concernant les conditions qu'on a suggéré d'inclure dans cette ordonnance, et j'espère qu'il me répondra par écrit. Deuxièmement, j'attendrais de recevoir, si elle existe, l'opinion juridique qui a été donnée sur l'utilisation de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière dans ce cas particulier.

Et troisièmement, il me semble que dans ce cas, c'est l'intérêt public qui prime et non pas l'aspect juridique. En effet, selon les dispositions de la Loi sur l'administration financière, un décret de remise est justifié dans l'intérêt public. Monsieur Dye, je m'inquiète avec tous les membres du Comité et tout le pays de ce que ces décrets de remise sont fondés sur l'intérêt public. Surtout que vous conservez secrète la formule selon laquelle vous établissez en quoi consiste l'intérêt public.



[Text]

that it is considered to be in the public interest. Yet the analysis of how you arrive at the public interest is kept secret. There is no way in which anyone but yourself, Mr. Hartt, and perhaps the Minister can really draw conclusion on the analysis that there was a real public interest in granting the remission order.

As I have said, I had a look at the Public Accounts of 1985 last night and found that there is a schedule, section 13 of the Public Accounts, which sets out 44 pages of remission orders. They total, as I indicated, approximately \$882 million of forgone tax revenue. There were a number, such as the Dome remission, which did not have a figure placed on them. I went through it very quickly last night and counted 194 individual remissions where there was in excess of \$1 million in forgone taxes remitted.

I wonder if in any of those cases you can provide us with some sort of written report of a cost-benefit analysis as to how it was recommended that these were made in the public interest or whether these are all secret.

**Mr. Hartt:** I would be happy to come back for 44 days and deal with a page per day, if you like. I have not prepared myself to deal with those other remission orders generally.

**Mr. Redway:** I understand.

**Mr. Hartt:** If you are seriously asking me to prepare a search of our files to examine what cost-benefit analysis was done by officials in relation to 194 cases which are in excess of \$1 million, I will undertake to do that.

**Mr. Redway:** Thank you.

**Mr. Hartt:** I will also express the caveat that I am under the same constraints that I was today. It may or may not be that the form in which that analysis exists in our files is one which I am not at liberty to reveal. To the extent that the information can be provided, perhaps of a general or summary nature, I will try to be helpful to the committee.

You understand that all remissions, including excise taxes, duties, and income taxes are included in those 44 pages.

**Mr. Redway:** Sure. Some of them should be easy to justify. Surely the material should not be secret. If it is, that is of interest to us too, because it shows an extreme weakness in the whole system, a lack of openness in government. Something, in my view, has to be corrected and corrected very quickly even if it takes a new act of Parliament to change the financial administration.

**Mr. Hartt:** The problem arises from the fact that, at least as far as paragraph 17.1 is concerned, it is the Governor in Council whose opinion is involved. By definition, the analysis that is performed to the extent it is submitted to Ministers—and I say to you, as far as I know, it is submitted to Ministers, not kept from Ministers—gets into a document that is by our traditions, a Cabinet confidence.

It is not because in case xyz the beneficiary might have told you that walking down the street, He might be happy to tell you. The overriding principle is that because one cannot

[Translation]

Par conséquent, seul vous-même, M. Hartt et le ministre, pouvez déterminer qu'il est dans l'intérêt public de prendre un décret de remise.

Je l'ai dit et je le répète, j'ai étudié hier soir les comptes publics pour 1985 et j'ai découvert qu'il y avait une annexe, le chapitre 13 des comptes publics, qui contient 44 pages de décrets de remise. Tout cela donne un total d'environ 882 millions de dollars de revenus fiscaux perdus. Le montant ne figurait même pas dans le cas de Dome. J'ai regardé tout cela assez rapidement hier soir et j'ai compté 194 remises individuelles de plus d'un million de dollars.

J'aimerais bien voir l'analyse de rentabilité qui a servi à déterminer l'intérêt public dans cette affaire. J'espère que ce n'est pas secret.

**M. Hartt:** C'est avec le plus grand plaisir que je reviendrai vous expliquer une page par jour. Mais il me faudra 44 jours. Je ne suis pas prêt à traiter de tous ces décrets de remise en même temps.

**M. Redway:** Je comprends.

**M. Hartt:** Si vous voulez vraiment que je fasse des recherches dans mes dossiers pour trouver l'analyse de rentabilité qui a été effectuée sur ces 194 cas de plus d'un million de dollars, je m'engage à le faire.

**M. Redway:** Je vous remercie.

**M. Hartt:** Je tiens cependant à signaler que les réserves dont je vous ai fait part aujourd'hui s'appliquent toujours. Je ne pourrai peut-être pas vous fournir tous les renseignements à notre disposition. Je ferai cependant mon possible pour vous transmettre les renseignements voulus.

Toutes les remises, les taxes d'accise, les droits et l'impôt sur le revenu tiennent en 44 pages.

**M. Redway:** Bien sûr. Et il y en a qui seront faciles à justifier. Il me semble que ces documents ne devraient pas être secrets. Mais si c'est le cas, ça nous intéresse aussi parce que cela montre bien la faiblesse du système et le manque d'ouverture du gouvernement. Il importe à ce moment-là de combler ces lacunes et de le faire très rapidement, même s'il faut que le Parlement adopte une nouvelle loi pour modifier son administration financière.

**M. Hartt:** Dans le cas du paragraphe 17.(1), le problème c'est l'opinion du gouverneur en conseil. En effet, les analyses sont soumises aux ministres, qui y ont absolument accès. Il s'agit d'un document du Cabinet et par conséquent secret.

Ce n'est pas parce que le bénéficiaire aurait pu vous en parler dans la rue, dans le cas de x, y, z par exemple. Il était peut-être très content de vous divulguer ces renseignements. Le



[Texte]

distinguish between minor ones that one would be happy to talk about and great important affairs of state that are indeed appropriate matters of secrecy, Cabinet confidences are not available, at least for me to reveal to you.

**Mr. Redway:** It is certainly time we opened up government.

**Mr. Hartt:** I was not there at the origin so I am not going to speculate on how that came to be the rule.

• 1110

I do want to say this to something you said: you are taking the position that it requires to be demonstrated by some calculation that it was in the public interest to avoid a bankruptcy of Dome and to permit a debt rescheduling agreement by its many creditors and that one cannot accept a priori that that is so. I must confess that I have some difficulty with that given the nature of the corporation.

I would grant you that in many, many other cases it might be something that one would want to debate, and maybe officials would debate it among themselves before it ever got to action, but I suggest to you that for us to be having this discussion in which the premise is that until mathematically a document is placed on the table and there is a calculation to indicate that preventing Dome's bankruptcy was in the public interest . . . I have some difficulty with that proposition.

**Mr. Redway:** I did not put that to you in any way, shape or form. I put it to you that there has to be some sort of cost-benefit analysis, that whether the figures are there are not there has to be an analysis to show there was a true public interest, and that the benefits have to outweigh the costs.

**Mr. Hartt:** Yes. I understand that, sir. I am being advised that not all remission orders are sponsored by our department. Indeed, the majority originate with other Ministers.

**Mr. Redway:** I am sure they do.

**Mr. Hartt:** I make the undertaking to you that for those that originate with our department I will do the work I have undertaken to do. I think I would not be able to comply with my undertaking as regards remission orders originating elsewhere.

**The Chairman:** May I just add one thing to your suggestion, Mr. Redway?

**Mr. Hartt,** when you are complying with Mr. Redway's request in the case of the remission orders that originated in your department, could you also inform the committee whether whatever economic analysis you had made or cost-benefit analysis you had done, in cases where it was done, was made available to the Auditor General's staff, and if it was denied them, why?

Sorry, Mr. Redway.

**Mr. Redway:** That is quite all right, Madam Chairman. I suspect Mr. Hartt is going to find that he can find another department for virtually every one of these remission orders, probably including the Dome remission order, but I would be

[Traduction]

principe qui a préséance ici est qu'il est impossible d'établir la différence entre les cas mineurs dont on peut parler et les affaires d'État qui relèvent du secret. Je ne peux pas vous dévoiler des renseignements confidentiels du Cabinet.

**M. Redway:** Il est grand temps que le gouvernement devienne un peu plus ouvert.

**M. Hartt:** Je n'étais pas là au début et je ne suis donc pas en mesure de vous expliquer comment tout cela a commencé.

Voici ce que j'ai à dire en réponse à vos propos de tout à l'heure: vous partez du principe qu'il fallait, par un calcul, démontrer qu'il était dans l'intérêt public d'éviter la faillite de Dome et d'autoriser ses créanciers à rééchelonner la dette, mais qu'on ne peut pas le faire a priori. Je dois dire que cela me pose un assez grave problème vu la situation de cette société.

Je conviens avec vous que dans de nombreux autres cas on pourrait en débattre et que les fonctionnaires en discuteraient peut-être avant qu'on agisse. Mais l'idée que tant et aussi longtemps qu'on n'avait pas de faits concrets sur la table et que nous n'avions pas à notre disposition de données prouvant qu'il était dans l'intérêt public de laisser Dome faire faillite . . . J'ai du mal à l'admettre. que je suis d'accord.

**M. Redway:** Je n'ai jamais dit cela. J'ai tout simplement dit que je doutais très fort que l'on n'ait pas effectué d'analyse de rentabilité et que les chiffres le prouvent ou non, une analyse a dû être faite pour démontrer que l'intérêt public avait préséance sur les coûts.

**M. Hartt:** D'accord, je comprends très bien, monsieur. On vient de me signaler que le ministère n'était pas responsable de tous les décrets de remise. En fait, la plupart émanent d'autres ministères.

**M. Redway:** J'en suis persuadé.

**M. Hartt:** Je vous promets que tous les décrets émanant de notre ministère auront passé par toutes ces étapes. Mais je ne peux pas assumer toute la responsabilité des décrets émanant d'autres ministères.

**La présidente:** Puis-je ajouter quelque chose à ce que vous venez de dire, monsieur Redway?

Monsieur Hartt, quand vous allez faire les recherches nécessaires pour répondre à la question de M. Redway au sujet des décrets de remise émanant de votre ministère, pourriez-vous également signaler au Comité si une analyse économique ou une analyse de rentabilité a été mise à la disposition du personnel du vérificateur général et sinon, pourquoi?

Je suis désolée, monsieur Redway.

**M. Redway:** Il n'y a pas de quoi, madame la présidente. Je soupçonne que M. Hartt trouvera un autre ministère d'origine pour chacun de ces décrets de remise, y compris celui de la société Dome. J'aimerais quand même savoir si les documents

## [Text]

interested in knowing, if it is possible for you to determine, whether all of the documentation relating to the support for the argument that the remission order in each case of \$1 million or more was in the public interest is secret and not available to members of the public, who have to foot the bills.

**Mr. Hartt:** Within the limits of my competence, because I do not believe that I can go and fish in the files of other departments, I would be happy to answer the question.

**Mr. Redway:** We know you are very competent, Mr. Hartt.

**Mr. Hartt:** I was using the word in a different sense.

**Mr. Redway:** I understand that too, sir.

**The Chairman:** May I just have one final question? The follow-up report to this committee, which was provided by the Department of Finance on October 31, 1985—I do not know whether that was prepared before or after you came to the department, Mr. Hartt—states:

The previous government, as well as the Government of Alberta, concluded that it was necessary and in the public interest to provide the remission, thereby allowing the debt rescheduling to occur. It is difficult to understand the basis for the conclusion that Parliament's consent should have been sought.

I wonder, if whoever prepared that note is here, if he or she would be prepared to develop it.

**Mr. Hartt:** I did not prepare it, but I signed the covering letter and I am prepared to take responsibility for its contents. The same question was asked of me earlier and I said that the problem lay with the words "should have". I was expressing simply an inability to follow the logic; I was not trying to suggest that there was not some other system under which we might be governed because it is not for me to say.

I was suggesting that, once one accepts that the Financial Administration Act, subsection 17.(1) permits the Governor in Council, whenever he considers that the matter is in the public interest, to issue a remission order . . . The Financial Administration Act was passed by Parliament. It does not say in that statute that there is to be some kind of parliamentary vote on, or even notice of, remission orders. I take that to have been the wish of Parliament at the time it passed that act.

• 1115

Having concluded that it was legal according to the Auditor General, and that publicity on it was given to the world, including Parliament, I simply could not follow the circle of logic. It was the tense. If you were to say to me "should" remission orders of this kind be subject to parliamentary approval, I would say first that it is not for me to express that view. But there we are speaking in the future tense. I was addressing the laws as they exist now and the circle of logic that the Auditor General was inviting me to follow in his notes, and I was saying I could not follow the circle of his logic.

## [Translation]

que vous avez utilisés pour démontrer où était l'intérêt public dans le cas de chacune de ces remises de plus d'un million de dollars sont secrets et inaccessibles au public, puisque c'est nous qui en assumons les frais.

**M. Hartt:** Je vais faire mon possible pour répondre à votre question mais je tiens à signaler que je doute pouvoir aller chercher des renseignements dans les dossiers d'autres ministères.

**M. Redway:** Nous vous faisons confiance, monsieur Hartt.

**M. Hartt:** Je ne pense pas que nous soyons sur la même longueur d'ondes.

**M. Redway:** Je le comprends aussi, monsieur.

**La présidente:** Une dernière question, si vous le permettez. Le 31 octobre 1985, le ministère des Finances nous a transmis un suivi, mais je ne sais pas si c'était avant votre arrivée au ministère. Voici un extrait:

Le gouvernement précédent ainsi que le gouvernement de l'Alberta sont arrivés à la conclusion qu'il était nécessaire et dans l'intérêt public d'autoriser une remise et de permettre ainsi le rééchelonnement de la dette. Il est difficile de comprendre pourquoi on est arrivé à la conclusion qu'il fallait d'abord obtenir le consentement du Parlement.

La personne qui a rédigé cette note pourrait-elle nous fournir des éclaircissements?

**M. Hartt:** Je n'en suis pas l'auteur mais j'ai signé la lettre d'accompagnement et j'assume la responsabilité de la teneur de cette lettre. On m'a déjà posé la question et j'ai dit que c'était l'usage du conditionnel qui faisait problème. C'est un problème de déroulement logique, et je n'essayais pas d'insinuer qu'il n'existait aucun autre système pour nous régir car je n'ai rien à dire à cet égard.

Je tenais simplement à signaler que lorsqu'on parle du principe que le paragraphe 17.(1) de la Loi sur l'administration financière autorise le gouverneur en conseil, chaque fois qu'il estime qu'une affaire relève de l'intérêt public, à prendre un décret de remise . . . C'est le Parlement, après tout, qui a adopté la Loi sur l'administration financière. Il n'est pas question dans ce texte législatif d'un vote parlementaire ou d'un avis. Il faut donc en conclure que c'est ce que souhaitait le Parlement au moment où cette loi a été adoptée.

Je ne comprends donc pas la logique de cette affirmation puisque ce procédé était tout à fait légitime, du point de vue du vérificateur général. Toute la transaction a été rendue publique. C'est l'usage du conditionnel qui prête à confusion. Si l'on me dit qu'il conviendrait de soumettre ce genre de décret au Parlement, je vous dirais qu'il ne m'appartient pas d'exprimer d'avis sur la question. Mais on parle ici au futur. Moi je parle dans le contexte des lois applicables maintenant et de la logique que le vérificateur général m'expliquait dans ses notes. Mais je n'ai pas compris cette logique.



[Texte]

**Mr. Redway:** What you are saying, then, Mr. Hartt, is that if the Governor in Council decide, in their wisdom, that my next-door neighbours should have their taxes remitted and I should not, and that is contemplated in the public interest, secret though it may be, no justification need be given to the public. That is perfectly legal within the law as it now stands.

**Mr. Hartt:** No, sir. What I am saying is while I do not know what sanction there is if the Governor in Council is wrong in the opinion of Members of Parliament . . . whether something was or was not in the public interest, he is given the right to his consideration—that is to say, “his opinion”, according to the text of the statute.

**Mr. Redway:** “She”.

**Mr. Hartt:** Well, the statute says “he”—and again, I do not want to answer for sexist drafting of laws. All I am saying is there is another sanction for a political decision, a policy decision, made by elected Ministers sitting in Cabinet advising the Governor in Council. I am not saying at all that it is *ipso facto* a closed book. If that happens, it might be something you would wish to raise on the floor of the House. It might be something that might provoke debate. It might be something that might have some result. But the sanction is not to come to officials and say why did that happen—in the example you raise, sir.

**Mr. Redway:** I guess we should look very carefully to see if there are any Members of Parliament whose taxes have been remitted under these orders, particularly the ones in the public accounts that give no names, only numbers, to the remission orders.

**Mr. Hartt:** I think the reason for that practice, if I may speculate, is that the private affairs of people may be involved to an extent that requires that.

**Mr. Redway:** It could be, but once again that leaves it open to extremely arbitrary decisions. It is interesting to note whether that is legal or not. But if it is legal, certainly Parliament in the past has handed over to the administration in governments and the Governor in Council the authority to do literally anything with tax money, in an extremely arbitrary fashion, without any accountability whatsoever—if your interpretation is correct, sir.

**Mr. Hartt:** I do not have a comment on that.

**The Chairman:** Mr. Dye, did you wish to comment?

**Mr. Dye:** No, thank you, Madam Chair.

**The Chairman:** On behalf of the committee, I would like to thank the witnesses who are here this morning.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

**M. Redway:** Vous nous dites donc, monsieur Hartt, que si le gouverneur en conseil décide dans sa grande sagesse que mes voisins ont droit à une remise et moi pas, et que si c'est dans l'intérêt public, même si toute cette transaction doit demeurer secrète, il n'est pas nécessaire de justifier cette mesure auprès du public. Et que c'est tout à fait conforme à la loi.

**M. Hartt:** Non, monsieur. Je ne sais absolument pas ce qui peut se passer quand les députés estiment que le gouverneur en conseil s'est trompé . . . qu'il s'agisse ou non de l'intérêt public, il a droit à son opinion, conformément au texte législatif.

**M. Redway:** Il faudrait parler au féminin.

**M. Hartt:** Mais le libellé est au masculin. Et je n'ai pas du tout l'intention d'assumer la responsabilité du sexisme dans les lois. Simplement, les ministres réunis en Cabinet peuvent prendre une décision politique et en informer le gouverneur en conseil. Je ne dis pas que tout est clair et précis ou secret. Vous pouvez même faire l'objet d'une question à la Chambre, d'une question qui pourrait donner lieu à un débat. Cela pourrait même donner des résultats. Dans l'exemple que vous avez donné, monsieur, ce n'est pas aux fonctionnaires qu'il faut s'en prendre.

**M. Redway:** Il serait intéressant de voir s'il y a des députés qui ont obtenu des remises d'impôt. Je pense à ces inscriptions dans les comptes publics qui ne portent que des numéros et non pas de noms.

**M. Hartt:** Il s'agit tout simplement de conserver le caractère privé de ces transactions.

**M. Redway:** Mais cela permet justement des décisions très arbitraires. Il serait intéressant de savoir si c'est légal ou non. Si c'est légal, je suis persuadé que le Parlement par le passé les a transférées à l'administration et le gouverneur en conseil peut faire ce qu'il veut avec l'argent des impôts, peut agir de manière très arbitraire, sans aucune forme d'imputabilité, si vous avez bien interprété la situation, monsieur.

**M. Hartt:** Je n'ai rien à dire là-dessus.

**La présidente:** Monsieur Dye, avez-vous quelque chose à dire?

**M. Dye:** Non merci, madame la présidente.

**La présidente:** Je tiens à remercier les témoins qui sont venus ce matin.

La séance est levée.





## APPENDIX "PUBL-41"

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED

MARCH 31, 1985

## APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO OCTOBER 31, 1985
3.57 TO 3.64: <u>DOME PETROLEUM REMISSION ORDER</u>	3.60 THE DEPARTMENT OF FINANCE HAS ADVISED US THAT IF THE REMISSION WERE NOT PROVIDED, AND AS A CONSEQUENCE DOME WERE TO BE FORCED INTO BANKRUPTCY THE FEDERAL GOVERNMENT WOULD SUFFER A SUBSTANTIAL REVENUE LOSS. THE GOVERNMENT WAS ALSO CONCERNED THAT A FAILURE OF DOME COULD HAVE A SERIOUS ADVERSE EFFECT ON THE ALBERTA ECONOMY. IN THESE CIRCUMSTANCES, THE DEPARTMENT BELIEVES IT CANNOT ACCURATELY DETERMINE COSTS OR PREPARE MEANINGFUL COST FIGURES.	THIS REMISSION ORDER FULFILLED A PUBLIC COMMITMENT MADE BY THE PREVIOUS GOVERNMENT AND WAS NECESSARY TO PERMIT THE RESCHEDULING OF DOME'S EXTENSIVE INDEBTEDNESS.
3.57 DEPARTMENT OF FINANCE - INCOME TAX REMISSION ORDER CONFERS AFTER-TAX BENEFIT OF \$1 BILLION On 5 FEBRUARY 1985, AN INCOME TAX REMISSION ORDER WAS GRANTED TO HUDSON'S BAY OIL AND GAS COMPANY LIMITED, ENABLING IT TO DEDUCT, FOR INCOME TAX PURPOSES, FINANCING COSTS THAT ITS PARENT INCURRED IN ACQUIRING IT. THE ORDER MAY PROVIDE THE COMPANY WITH AN AFTER-TAX BENEFIT OF UP TO \$1 BILLION, AND PERMITTED THE USE OF A METHOD OF TRANSFERRING LOSSES FOR TAX PURPOSES THAT IN MAY 1985 HAD ONLY BEEN PROPOSED TO PARLIAMENT.		THE AUDIT NOTE IS MISLEADING IN IMPORTANT ASPECTS. THE NOTE IMPLIES A \$1 BILLION COST OF THE REMISSION TO TAXPAYERS. THE REMISSION WAS NECESSARY FOR THE DEBT RE-ORGANIZATION WITHOUT WHICH THE ABILITY OF THE DOME GROUP OF COMPANIES TO SATISFY ITS CREDITORS AND VARIOUS TAX LIABILITIES WOULD HAVE BEEN SERIOUSLY IMPAIRED. INDEED, IF THE REMISSION ORDER ALLOWED THE COMPANIES TO SURVIVE, IT WOULD IN FACT RESULT IN A SAVING NOT A COST TO THE GOVERNMENT. THUS, WHILE THE COST COULD AMOUNT TO AS MUCH AS \$1 BILLION, THIS MUST BE REGARDED AS A MAXIMUM, BUT NOT NECESSARILY REALISTIC, ESTIMATE.
3.58 IN JULY 1984, THE GOVERNMENT ANNOUNCED ITS INTENTION TO PROVIDE HUDSON'S BAY OIL AND GAS COMPANY LIMITED,		

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED  
MARCH 31, 1985

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO OCTOBER 31, 1985
---	---	--

A SUBSIDIARY OF DOME PETROLEUM LIMITED, WITH AN ORDER.

3.59 THE ORDER ENABLES HUDSON'S BAY OIL AND GAS TO DEDUCT, FOR INCOME TAX PURPOSES, THE FINANCING COSTS INCURRED BY DOME IN ACQUIRING IT. IT IS APPLICABLE TO HUDSON'S BAY OIL AND GAS'S TAXATION YEARS UP TO AND INCLUDING 1990, AND THE TAX REVENUE THAT MAY ULTIMATELY BE FORGIVEN IS ONLY LIMITED BY THE TAX EFFECT ON THE INCOME TO BE OFFSET BY THE FINANCING COSTS.

3.60 THE DEPARTMENT OF FINANCE HAS ADVISED US THAT IF THE REMISSION WERE NOT PROVIDED, AND AS A CONSEQUENCE DOME WERE TO BE FORCED INTO BANKRUPTCY THE FEDERAL GOVERNMENT WOULD SUFFER A SUBSTANTIAL REVENUE LOSS. THE GOVERNMENT WAS ALSO CONCERNED THAT A FAILURE OF DOME COULD HAVE A SERIOUS ADVERSE EFFECT ON THE ALBERTA ECONOMY. IN THESE CIRCUMSTANCES, THE DEPARTMENT BELIEVES IT CANNOT

IT IS ALSO MISLEADING TO SUGGEST THAT THE REMISSION REPRESENTED A SIGNIFICANT INNOVATION IN TERMS OF TAX POLICY. AS THE AUDITOR GENERAL ACKNOWLEDGES IN PARAGRAPH 3.62, THE REMISSION ORDER IS IN COMPLIANCE WITH THE LAW. IN ADDITION, CORPORATIONS HAVE LONG HAD AVAILABLE A VARIETY OF TECHNIQUES FOR OFFSETTING LOSSES WITHIN A CORPORATE GROUP. INDEED, THE INCOME TAX ACT WAS AMENDED SEVERAL YEARS AGO FOR THE EXPRESS PURPOSE OF ALLOWING UTILIZATION OF THE LOSSES OF ONE COMPANY ON AN AMALGAMATION OR WINDING-UP. IN THIS RESPECT, THE REMISSION CANNOT BE SAID TO REPRESENT A MAJOR DEPARTURE FROM ESTABLISHED TAX CONCEPTS.

THE FAILURE OF DOME WOULD HAVE HAD A SERIOUS ADVERSE IMPACT NOT ONLY ON THE COMPANY, BUT ALSO ON A LARGE NUMBER OF ITS SUPPLIERS AND CREDITORS AND, INDEED, ON THE ALBERTA COMPANY. BOTH THIS AND



FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED

MARCH 31, 1985

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO OCTOBER 31, 1985
ACCURATELY DETERMINE COSTS OR PREPARE MEANINGFUL COST FIGURES. 3.61 WE ESTIMATE THAT THE REVENUE THE CROWN WILL FOREGO MAY AMOUNT TO \$1 BILLION, ASSUMING THAT DOME SURVIVES AND HUDSON'S BAY OIL AND GAS MAINTAINS ITS 1982 AND 1983 LEVELS OF TAXABLE INCOME BEFORE THE DEDUCTION OF THE FINANCING COSTS. 3.62 REMISSION ORDERS ARE GENERALLY GRANTED TO PROVIDE RELIEF. ALTHOUGH THE REMISSION ORDER IS IN COMPLIANCE WITH THE LAW, WE ARE CONCERNED THAT A \$1 BILLION AFTER-TAX BENEFIT MAY ULTIMATELY BE CONFERRED ON A PARTICULAR TAXPAYER, WITHOUT PROVIDING PARLIAMENT WITH THE OPPORTUNITY TO REVIEW THE MATTER. 3.63 THE REMISSION ORDER ALSO PERMITTED DOME TO MAKE USE OF A METHOD OF ALLOWING LOSSES FOR TAX PURPOSES TO BE TRANSFERRED WITHIN AN OWNERSHIP GROUP		THE PREVIOUS GOVERNMENT AS WELL AS THE GOVERNMENT OF ALBERTA CONCLUDED THAT IT WAS NECESSARY AND IN THE PUBLIC INTEREST TO PROVIDE THE REMISSION THEREBY ALLOWING THE DEBT RESCHEDULING TO OCCUR. IT IS DIFFICULT TO UNDERSTAND THE BASIS FOR THE CONCLUSION THAT PARLIAMENT'S CONSENT SHOULD HAVE BEEN SOUGHT.

FOLLOW-UP REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS RESPECTING THE  
REPORT OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA FOR THE FISCAL YEAR ENDED

MARCH 31, 1985

APPENDIX "A"

NAME OF DEPARTMENT OR AGENCY

AUDITOR GENERAL'S RECOMMENDATIONS (INCLUDE PARAGRAPH NUMBER)	RESPONSE OF DEPARTMENT OR AGENCY IN REPORT	RESPONSE UP-DATED TO OCTOBER 31, 1985
---	---	--

BEFORE THIS METHOD HAD BEEN APPROVED BY PARLIAMENT. IN MAY 1985, IT WAS PROPOSED AS PART OF THE BUDGET.

3.64 THE REMISSION ORDER HAS SIGNIFICANT COST IMPLICATIONS AND INVOLVES THE APPLICATION OF A METHOD OF TRANSFERRING LOSSES FOR TAX PURPOSES THAT IS CURRENTLY BEFORE PARLIAMENT. IN OUR OPINION, PARLIAMENT'S CONSENT SHOULD HAVE BEEN SOUGHT.

RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE

31 MARS 1985

APPENDICE «A»

NOM DU MINISTERE OU DE L'AGENCE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL (INCLURE NUMERO DE PARAGRAPHE)	REPONSE DU MINISTERE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	REPONSE MISE A JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
3.57 A 3.64: <u>DOME PETROLEUM, DECRET DE REMISE D'IMPOT</u>		
3.57 MINISTERE DES FINANCES - DECRET DE REMISE D'IMPOT PERMETTANT DE REALISER UN BENEFICE, APRES IMPOT, DE UN MILLIARD DE DOLLARS.	3.60 LE MINISTERE DES FINANCES NOUS A FAIT SAVOIR QUE LA SOCIETE DOME AURAIT PU ETRE ACCULEE A LA FAILLITE SI LA REMISE D'IMPOT N'AVAIT PAS ETE OCTROYEE ET QUE, DANS CE DERNIER CAS, LE GOUVERNEMENT FEDERAL AURAIT SUBI UNE PERTE IMPORTANTE DE RECETTES. LE GOUVERNEMENT CRAIGNAIT, EN OUTRE, QUE LA FAILLITE DE LA DOME AIT UNE INCIDENCE FORTEMENT NEGATIVE SUR L'ECONOMIE DE L'ALBERTA. LE MINISTRE CROIT, COMPTE TENU DES CIRCONSTANCES, NE PAS POUVOIR CALCULER LES COUTS AVEC PRECISION OU FOURNIR DES DONNEES SUR CES COUTS QUI AIENT LEUR UTILITE.	CE DECRET DE REMISE REMPLIT UN ENGAGEMENT PRIS PUBLICQUEMENT PAR LE GOUVERNEMENT PRECEDENT ET ETAIT NECESSAIRE POUR LE RAJUSTEMENT DE L'ECHÉANCIER DES DETTES IMPORTANTES DE DOME.
LE 5 FEVRIER 1985, UNE REMISE D'IMPOT A ETE ACCORDEE, PAR DECRET, A LA HUDSON'S BAY OIL AND GAS COMPANY LIMITED, CE QUI LUI PERMETTAIT DE DEDUIRE, AUX FINS DE L'IMPOT, LES FRAIS DE FINANCEMENT QUE SA SOCIETE MERE AVAIT ENGAGES POUR FAIRE SON ACQUISITION. CE DECRET POURRAIT PERMETTRE A CETTE ENTREPRISE DE REALISER UN BENEFICE, APRES IMPOT, DE UN MILLIARD DE DOLLARS ET ELLE A EFFECTIVEMENT PERMIS L'UTILISATION D'UN PRINCIPE DE TRANSFERT DE PERTES, AUX FINS		LA NOTE DE VERIFICATION EST TROMPEUSE A D'IMPORTANTS EGARDS. ELLE LAISSE SOUS-ENTENDRE QUE CETTE REMISE COUTE \$1 MILLIARD AUX CONTRIBUABLES. LA REMISE ETAIT NECESSAIRE POUR LA RESTRUCTURATION DES DETTES SANS LAQUELLE LA CAPACITE DU GROUPE DE COMPAGNIES DOME DE SATISFAIRE SES CREANCIERS ET D'ACQUITTER DIVERS IMPOTS AURAIT ETE SERIEUSEMENT COMPROMISE. EN FAIT, SI LA REMISE A PERMIS LA SURVIE DE CES COMPAGNIES, ELLE REPRESENTÉ UNE EPARGNE ET NON UN COUT POUR LE GOUVERNEMENT. AINSI, BIEN QUE LE COUT PUISSE ATTEINDRE LE MILLIARD DE DOLLARS, CE CHIFFRE DOIT ETRE INTERPRETE



RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE  
31 MARS 1985

APPENDICE «A»

NOM DU MINISTERE OU DE L'AGENCE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL (INCLURE NUMERO DE PARAGRAPHE)	REPONSE DU MINISTERE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	REPONSE MISE A JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
---	--	---

D'IMPOT QUI, EN MAI 1985, AVAIT  
SIMPLEMENT ETÉ PROPOSÉ AU PARLEMENT.  
3.58 LE GOUVERNEMENT FAISAIT PART, EN  
JUILLET 1984, DE SON INTENTION DE RENDRE,  
EN FAVEUR DE LA HUDSON'S BAY OIL AND GAS  
LIMITED, UNE FILIALE DE LA DOME PETROLEUM  
LIMITED, UN DÉCRET DE REMISE D'IMPÔT, EN  
VERTU DE L'ARTICLE 17 DE LA LOI SUR  
L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE. LE DÉCRET A  
ÉTÉ RENDU LE 5 FÉVRIER 1985.  
3.59 LE DÉCRET PERMET À LA HUDSON'S  
BAY OIL AND GAS DE DÉDUIRE, AUX FINS DE  
L'IMPÔT, LES FRAIS DE FINANCEMENT ENGAGÉS  
PAR LA DOME POUR FAIRE SON ACQUISITION.  
IL S'APPLIQUE AUX ANNÉES D'IMPOSITION DE  
L'ENTREPRISE QUI S'ÉCHELONNENT JUSQU'EN  
1990 INCLUSIVEMENT, ET LE MONTANT DES  
RECETTES FISCALES AUXQUELLES IL FAUDRAIT  
ÉVENTUELLEMENT RENONCER N'EST LIMITÉ QUE  
PAR LES DISPOSITIONS FISCALES QUI  
S'APPLIQUERONT AU REVENU DUGUEL SERONT  
DÉDUITS LES FRAIS DE FINANCEMENT.

COMME UN MAXIMUM, SANS NÉCESSAIRE  
REPRÉSENTER UNE ESTIMATION RÉALISTE.  
IL EST ÉGALEMENT TROMPEUR DE PRÉTENDRE  
QUE LA REMISE REPRÉSENTE UN PRÉCÉDENT  
IMPORTANT EN TERMES DE POLITIQUE FISCALE.  
COMME L'A RECONNU LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
À L'ALINÉA 3.62, LE DÉCRET DE REMISE EST  
CONFORME À LA LOI. DE PLUS, LES  
CORPORATIONS ONT, DEPUIS LONGTEMPS, ACCÈS  
À UNE VARIÉTÉ DE PROCÉDÉS POUR FAIRE  
ABSORBER LES PERTES D'UN MEMBRE DU GROUPE  
PAR LES AUTRES MEMBRES DU GROUPE DONT LA  
SITUATION FINANCIÈRE EST PLUS RELUISANTE.  
EN FAIT, LA LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU  
A ÉTÉ MODIFIÉE, IL Y A PLUSIEURS ANNÉES,  
AFIN DE PERMETTRE EXPRESSEMENT  
L'UTILISATION DES PERTES D'UNE COMPAGNIE  
LORS D'UNE FUSION OU D'UNE LIQUIDATION.  
EN CE SENS, IL EST FAUX DE PRÉTENDRE QUE  
LA REMISE REPRÉSENTE UNE EXCEPTION  
MAJEURE AUX CONCEPTS FISCAUX ÉTABLIS.

RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE

31 MARS 1985

APPENDICE «A»

NOM DU MINISTERE OU DE L'AGENCE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL (INCLURE NUMERO DE PARAGRAPHE)	REPONSE DU MINISTÈRE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	REPONSE MISE À JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
---	--	---

3.60 LE MINISTÈRE DES FINANCES NOUS A FAIT SAVOIR QUE LA SOCIÉTÉ DOME AURAIT PU ÊTRE ACCUÉE À LA FAILLITE SI LA REMISE D'IMPÔT N'AVAIT PAS ÉTÉ OCTROYÉE ET QUE, DANS CE DERNIER CAS, LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL AURAIT SUBI UNE PERTE IMPORTANTE DE RECETTES. LE GOUVERNEMENT CRAIGNAIT, EN OUTRE, QUE LA FAILLITE DE LA DOME AIT UNE INCIDENCE FORTEMENT NÉGATIVE SUR L'ÉCONOMIE DE L'ALBERTA. LE MINISTÈRE CROIT, COMPTE TENU DES CIRCONSTANCES, NE PAS POUVOIR CALCULER LES COÛTS AVEC PRÉCISION OU FOURNIR DES DONNÉES SUR CES COÛTS QUI AIENT LEUR UTILITÉ.

3.61 NOUS ESTIMONS QUE LES RECETTES AUXQUELLES DEVRA RENONCER L'ÉTAT POURRAIENT SE CHIFFRER À UN MILLIARD DE DOLLARS, EN PRÉSUMANT QUE LA DOME SURVIVRA ET QUE LA HUDSON'S OIL AND GAS POURRA MAINTENIR SON REVENU IMPOSABLE,

LES DÉBOIRES DE DOME AURAIENT EU UN IMPACT NÉGATIF IMPORTANT NON SEULEMENT SUR LA COMPAGNIE, MAIS ÉGALEMENT SUR UN NOMBRE ÉLEVÉ DE FOURNISSEURS ET DE CRÉANCIERS ET SUR L'ÉCONOMIE ALBERTAINE EN GÉNÉRAL. POUR CETTE RAISON, LE PRÉCÉDENT GOUVERNEMENT ET CELUI DE L'ALBERTA EN SONT VENUS À LA CONCLUSION QU'IL ÉTAIT NÉCESSAIRE ET DANS L'INTÉRÊT PUBLIC D'ACORDER LA REMISE PERMETTANT UNE RESTRUCTURATION DE L'ÉCHEANCIER OBLIGATAIRE. IL EST DIFFICILE DE COMPRENDRE POURQUOI LE CONSENTEMENT DU PARLEMENT AURAIT ÉTÉ NÉCESSAIRE DANS LES CIRCONSTANCES.

RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE

31 MARS 1985

APPENDICE «A»

NOM DU MINISTERE OU DE L'AGENCE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL ( INCLURE NUMERO DE PARAGRAPHE )	REPONSE DU MINISTERE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	REPONSE MISE A JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
---	--	---

AVANT DEDUCTION DES FRAIS DE FINANCEMENT,  
AUX NIVEAUX QU'ELLE A ATTEINTS EN 1982 ET  
1983.

3.62 LES DECRETS DE REMISE SONT  
GENERALEMENT RENDUS AFIN D'APPORTER UN  
SOULAGEMENT FINANCIER. LE DECRET DONT IL  
EST QUESTION EST EN TOUS POINTS CONFORME  
A LA LOI. NOUS NOUS INQUIETONS NEANMOINS  
DU FAIT QU'UN PARTICULIER PUISSE, AU BOUT  
DU COMPTE, REALISER UN BENEFICE, APRES  
IMPOT, DE UN MILLIARD DE DOLLARS SANS QUE  
LE PARLEMENT AIT L'OCCASION D'EXAMINER LA  
QUESTION.

3.63 LE DECRET AUTORISANT EGALEMENT  
LA DOME A SE PREVALOIR DU PRINCIPE  
VOULANT QU'IL SOIT PERMIS, AUX FINS DE  
L'IMPOT, DE TRANSFERER DES PERTES ENTRE  
ENTREPRISES APPARTENANT A UN MEME  
PROPRIETAIRE, ET CELA AVANT MEME QUE LE  
PARLEMENT N'AIT APPROUVE CE PRINCIPE,  
LEQUEL A ETE PROPOSE EN MAI 1985 DANS LE  
CADRE DU BUDGET.



RAPPORT DE SUITE AU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS AU SUJET DU  
RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA POUR L'ANNEE FINANCIERE TERMINEE LE  
31 MARS 1985

APPENDICE «A»

NOM DU MINISTERE OU DE L'AGENCE

RECOMMANDATIONS DU VERIFICATEUR GENERAL (INCLURE NUMERO DE PARAGRAPHE)	REPONSE DU MINISTERE OU DE L'AGENCE DANS LE RAPPORT	REPONSE MISE A JOUR AU 31 OCTOBRE 1985
3.64 LE DÉCRET DE REMISE A D'IMPORTANTES RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES ET IL EXIGE L'APPLICATION D'UN PRINCIPE DE TRANSFERT DE PERTES, AUX FINS D'IMPÔT, QUE LE PARLEMENT EST ENCORE À ÉTUDIER. IL AURAIT FALLU, À NOTRE AVIS, CHERCHER À OBTENIR LE CONSENTEMENT DU PARLEMENT AVANT D'OCTROYER CETTE REMISE D'IMPÔT.		









*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

#### WITNESSES/TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General:*

Kenneth M. Dye, Auditor General;  
Barry Elkin, Principal, Audit Operations Branch.

*From the Department of Finance:*

S.H. Hartt, Deputy Minister;  
Ian Bennett, General Director, Economic Programs and  
Government Finance Branch;  
Tom Kane, Director, Energy and Resource Policy Division;  
R.A. Short, General Director, Legislation Tax Policy and  
Legislation Branch.

*Du bureau du Vérificateur général:*

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;  
Barry Elkin, directeur principal, Direction générale des  
opérations.

*Du ministère des Finances:*

S.H. Hartt, sous-ministre;  
Ian Bennett, directeur général, Direction des programmes  
économiques et des finances de l'État;  
Tom Kane, directeur, Division de la politique énergétique et  
des ressources;  
R.A. Short, directeur général, Direction de la politique et de  
la législation de l'impôt.

## HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Tuesday, June 17, 1986  
Thursday, June 19, 1986  
Wednesday, June 25, 1986

Chairman: Aileen Nicholson

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 35

Le mardi 17 juin 1986  
Le jeudi 19 juin 1986  
Le mercredi 25 juin 1986

Présidente: Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

# Public Accounts

# Comptes publics

### RESPECTING:

The Public Accounts of Canada 1984-85, Volume 1,  
Sections 2 and 3

### INCLUDING:

Fourteenth Report to the House (Scientific Research  
and Development Tax Credit Program)

Response to the First Report

### CONCERNANT:

Les comptes publics du Canada 1984-1985, Volume 1,  
Sections 2 et 3

### Y COMPRIS:

Quatorzième rapport à la Chambre (Crédit d'impôt à la  
recherche et au développement scientifiques)

Réponse au Premier rapport

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Aideen Nicholson

*Vice-Chairman:* Jean-Guy Guilbault

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

*Présidente:* Aideen Nicholson

*Vice-président:* Jean-Guy Guilbault

MEMBERS/MEMBRES

Alfonso Gagliano  
Stan J. Hovdebo  
Don Ravis

Alan Redway  
Anthony Roman  
Marcel R. Tremblay

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*



## REPORT TO THE HOUSE

Thursday, June 26, 1986

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## FOURTEENTH REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Permanent and Provisional Standing Orders of the House of Commons your Committee has considered the Report of the Auditor General to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1984 and, in particular, paragraphs 3.34 to 3.49, audit observations relating to the Scientific Research and Development Tax Credit (SRTC) Program of the Department of Finance (the Department).

2. Your Committee noted that the Scientific Research and Development Tax Credit Program was proposed in a budget discussion paper in April, 1983 and was implemented by amendments to the Income Tax Act in January, 1984. The program was subjected to a moratorium in October, 1984 and was terminated in the Budget of May, 1985.

3. Your Committee wishes to emphasize that certain of the research projects supported by this program were legitimate additions to research and development (R & D) in Canada. In some cases new products and new technologies have been developed.

4. In the opinion of your Committee, the Department of Finance was negligent in its management of the SRTC program in the following respects:

- (a) unsound economic analysis of the costs and impact of the program;
- (b) a badly managed, incomplete consultation process;
- (c) failure to foresee the negative effects of the quick flip;
- (d) inadequate definition of and controls over qualifying research activity;
- (e) the failure to disclose the quick flip in the budget consultation paper;
- (f) inability to recognize danger signs and missed opportunities to stop the SRTC program; and

(g) lack of proper evaluation procedures.

5. The SRTC program was intended to provide funds to research companies in Canada through the tax system. Companies did not have to be in a taxable position to qualify. They could notify Revenue Canada of their plans to carry out research activities (termed a 'designation') and, on the basis of these designations, issue securities to investors which conveyed a tax credit equal to 50 per cent of the value of the security. For investors with tax liabilities, these credits were immediately usable. To ensure that research was carried out, companies become liable for a tax equal to the tax credits, which could be reduced or eliminated if qualifying research had been undertaken within a specified time period.

6. It is an understatement to say that the SRTC program has not performed as intended. On the basis of the latest data

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 26 juin 1986

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## QUATORZIÈME RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport du Vérificateur général du Canada, présenté à la Chambre des communes, pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984 et, notamment, les paragraphes 3.34 à 3.49, notes de vérification relatives au Programme de crédits d'impôt à la recherche et au développement scientifiques (CIRS), ministère des Finances.

2. Votre Comité rappelle que le programme de crédits d'impôt à la recherche et au développement scientifiques, proposé dans un document budgétaire présenté pour étude en avril 1983, a été mis en oeuvre après l'adoption de modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu en janvier 1984. Le programme, suspendu en octobre 1984, a été supprimé dans le budget de mai 1985.

3. Votre Comité tient à souligner que certains des projets de recherche financés en vertu de ce programme ont vraiment contribué à promouvoir la recherche et le développement (R et D) au Canada. Quelques-uns ont même abouti à de nouveaux produits et techniques.

4. Votre Comité est d'avis que le ministère des Finances a fait preuve de négligence en ce qui touche l'administration du programme de CIRS en raison de ce qui suit:

- a) mauvaise analyse économique des coûts et des répercussions du programme;
- b) consultations incomplètes et infructueuses;
- c) incapacité de prévoir les conséquences négatives de la méthode du «coup rapide»
- d) définition imprécise des activités de recherche admissibles et des mesures de contrôle s'y rapportant;
- e) non divulgation de la méthode du «coup rapide» dans le document budgétaire présenté pour étude;
- f) incapacité de déceler les signes de danger et de profiter des occasions propices pour mettre fin au programme de CIRS; et

g) manque de méthodes d'évaluation adéquates.

5. Le programme de CIRS visait à accorder des crédits fiscaux aux entreprises s'adonnant à la recherche et au développement au Canada. Pour être admissibles au programme, ces dernières n'avaient pas à attendre d'avoir des impôts à payer. Il leur suffisait d'aviser Revenu Canada de leur intention d'entreprendre des activités de recherche (ce qu'on a appelé une «désignation»). Après avoir obtenu une désignation, elles pouvaient offrir sur le marché des titres donnant droit à un crédit d'impôt égal à 50% de la valeur du titre. Les investisseurs ayant des impôts à payer pouvaient immédiatement se prévaloir de ces crédits. Par mesure de contrôle, les entreprises devenaient passibles d'impôts égaux aux crédits fiscaux acquis, lesquels pouvaient être réduits ou supprimés si les activités de recherche étaient menées dans le délai prévu.

6. Le moins qu'on puisse dire est que le programme de CIRS n'a pas eu les résultats escomptés. Selon les dernières données



presented to your Committee, designations under the SRTC program have totalled \$7 billion. Excluding double counting, up to \$5.6 billion in research activity would be expected with this value of designations. However, because of a procedure known as the quick flip, research companies have a collective shortfall of \$2.9 billion in funds needed to carry out research and the Crown faces uncollectible taxes in excess of \$900 million at last count. In addition, the Auditor General has estimated a \$350 million cost of delivering the program.

7. The SRTC program has emerged as a costly boondoggle, a tax expenditure that in effect became a tax loophole. Your Committee held four hearings, over the course of a one-year period, and has examined how the SRTC program came to be adopted and why it went wrong. In order to deal with the issues of the SRTC episode, your Committee will comment on each of the three distinct phases of the program: the preparatory phase, focusing on the consultation process prior to the adoption of the legislation; the legislative phase, dealing with program delivery through the tax system; and the response phase, when data became available and a mechanism was needed to quickly alter a program gone wrong.

#### **The Preparatory Phase**

8. Your Committee noted that the SRTC was introduced through a consultation process managed by officials in the Department of Finance. This involved consultations with R and D performing companies before and after the tabling of a consultation paper that was part of the April 1983 Budget.

9. The Department informed your Committee that the initial stage of consultations formed the basis for an evaluation of existing R and D tax measures. The conclusion reached was that these tax incentives were largely unusable by non-taxable research companies. The Department therefore sought to design a tax program to benefit these companies.

10. The fundamental feature of the SRTC was the prefunding concept, the making available of funds through the tax system before research had been carried out. Your Committee considers that this approach was not suitable for a tax measure, for the simple reason that it precluded effective controls prior to the disbursement of public funds.

#### **Recommendation**

**11. Your Committee recommends that the Government avoid the use of prefunding in tax expenditure programs.**

12. With respect to the formal consultation process that started with the tabling of the consultation paper, the Department stated that it sought the views of three groups: large and small R and D performers and various trade associations. Your Committee heard no evidence that accountants, tax lawyers, investment dealers and other experts from the financial community were consulted. In view of the objective of the SRTC program, to promote investment in R and D, your Committee considers this to have been a serious deficiency.

présentées à votre Comité, les désignations faites en vertu du programme de CIRS se sont chiffrées à 7 milliards de dollars. Compte tenu de la double comptabilisation, les activités de recherche auraient dû s'élever à 5,6 milliards de dollars. Or, en raison de la méthode dite «du coup rapide», il manque au total 2,9 milliards de dollars aux entreprises de recherche pour s'acquitter de leurs obligations et, d'après les dernières statistiques, la Couronne risque de ne pas recouvrer plus de 900 millions de dollars en impôts. En outre, le Vérificateur général a estimé que le coût de la mise en oeuvre du programme était à 350 millions de dollars.

7. On en est venu à considérer le programme de CIRS comme un cadeau coûteux, c'est-à-dire une dépense fiscale qui s'est transformée en échappatoire fiscale. Votre Comité a tenu quatre séances au cours de l'année dans le but d'établir comment le programme a été adopté et pourquoi il n'a pas eu les résultats escomptés. Afin de répondre à ces questions, votre Comité évaluera les trois étapes du programme: l'étape préparatoire, soit les consultations qui ont précédé l'adoption du projet de loi; l'étape législative, c'est-à-dire la mise en oeuvre du programme par l'intermédiaire du régime fiscal; et l'étape de la réaction, soit les modifications qu'il a fallu apporter au programme lorsque des difficultés se sont fait jour.

#### **L'étape préparatoire**

8. Votre Comité a été informé que le CIRS résultait de consultations menées par les fonctionnaires du ministère des Finances. Les entreprises actives dans le domaine de la R et D ont participé aux discussions qui ont eu lieu avant et après le dépôt du document d'étude inclus au budget d'avril 1983.

9. Le Ministère a dit à votre Comité que les résultats de l'étape préliminaire des consultations avaient permis de procéder à une évaluation des incitatifs fiscaux à la R et D alors en vigueur. Il est ressorti de ces consultations que les incitatifs ne profitaient pas aux entreprises de recherche non imposables. Le Ministère a alors décidé de concevoir un programme fiscal dont ces dernières pourraient bénéficier.

10. Le préfinancement constituait l'un des aspects fondamentaux du programme de CIRS. Le crédit fiscal mettait des fonds à la disposition des entreprises pour financer leurs activités de recherche avant même que celles-ci ne soient entreprises. Votre Comité estime qu'une mesure fiscale ne devrait pas être appliquée de cette façon, tout simplement parce que des crédits publics sont engagés sans qu'il soit possible d'appliquer des contrôles efficaces.

#### **Recommandation**

**11. Votre Comité recommande que le gouvernement évite de recourir au préfinancement pour ce qui est des programmes de dépenses fiscales.**

12. Quant aux consultations officielles qui ont débuté au moment du dépôt du document d'étude, le Ministère a affirmé qu'il avait pressenti les grandes et les petites entreprises de R et D ainsi que diverses associations commerciales. Or, on n'a pas, semble-t-il, consulté de comptables, d'avocats spécialisés dans le droit fiscal, de courtiers et d'autres spécialistes financiers. Compte tenu de l'objectif du programme de CIRS qui était de favoriser les investissements dans le domaine de la R et D, votre Comité estime que le Ministère aurait certainement dû le faire.



13. Your Committee was left with the impression that the consultation process was neither well-planned nor comprehensive. The Department was negligent in that it did not properly test the SRTC concept through this process. For example, the consultation paper contained a cost estimate based on the extent of non-taxable research companies' expenditures on R and D. The consultations which ensued did not test this cost concept with the investment community. As a result, the huge demand for SRTCs was completely unanticipated.

#### **Recommendation**

14. Your Committee recommends that in future the Minister of Finance table in Parliament a document outlining the results of any consultation process involving proposed tax expenditures prior to the passage of legislation giving effect to the tax expenditure in question.

#### **The Legislative Phase**

15. Your Committee noted that one of the principles set forward in the consultation paper was that 'tax incentives should not be used, or set at a level, to promote R & D activities that do not conform to sound business practice.' It was the task of officials in the Department of Finance to ensure that the SRTC was implemented with adequate controls, so that the program would not be over-generous and would not encourage expenditures on R and D solely as a means of tax avoidance.

16. As the Auditor General has pointed out, the program delivery system for a tax expenditure such as the SRTC is the legislation which put it into effect. The Department of Finance needed to ensure that the legislation included basic procedures to safeguard public funds.

17. Your Committee has the following concerns with respect to the legislation which implemented the SRTC program:

(a) the allowance of the quick flip procedure; and

(b) inadequate definition of and controls over qualifying research activity.

18. In a quick flip transaction, the investor immediately redeemed the security conveying the tax credit for an amount generally equal to 60 per cent of his investment in the research company. With the 50 per cent tax credit in hand, the investor made a quick profit and walked away from the research company. If the research company did not have access to secondary financing, it was left with a substantial shortfall in the funds required to be expended on qualifying research. Revenue Canada has estimated that two-thirds of the companies engaged in quick flip transactions did not have access to secondary financing.

19. Your Committee noted that most of the transactions (74 per cent) under the SRTC program involved quick flips. The effects of the quick flip were:

(a) to encourage abuse by providing a unique kind of government - guaranteed risk-free security;

13. Votre Comité a l'impression que les consultations qui ont eu lieu ont été mal planifiées et incomplètes. De ce fait, le Ministère a fait preuve de négligence puisqu'il n'a pas évalué, comme il se devait, au moyen de telles consultations, le principe du programme de CIRS. Pour ne donner qu'un exemple, le document d'étude estimait le coût du programme d'après les dépenses non imposables engagées par les entreprises au titre de la R et D. On n'a pas essayé de confirmer ces prévisions lors des consultations qui ont eu lieu avec les représentants des milieux d'investissement. Par conséquent, rien n'a été fait pour essayer de prévoir la participation au programme qui s'est révélée très forte.

#### **Recommandation**

14. Votre Comité recommande, qu'à l'avenir, le ministre des Finances dépose au Parlement un document exposant les résultats des consultations menées sur les conséquences des projets de dépenses fiscales avant l'adoption du projet de loi portant sur la dépense fiscale proposée.

#### **L'étape législative**

15. Votre Comité a remarqué que l'un des principes énoncés dans le document de consultation était que «les encouragements fiscaux ne doivent pas, de par leur utilisation ou leur niveau, promouvoir des activités de R et D qui ne sont pas conformes à de bonnes pratiques commerciales». Il revenait aux fonctionnaires du ministère des Finances de s'assurer qu'une surveillance adéquate était faite du programme de CIRS, de manière à prévenir toute générosité excessive ou toute tentative par les entreprises d'engager des dépenses de R et D dans le seul but d'éviter de payer des impôts.

16. Comme l'a souligné le Vérificateur général, la loi par laquelle est adoptée une dépense fiscale comme le CIRS constitue la voie de réalisation du programme. Le ministère des Finances aurait dû s'assurer que cette loi comportait des mesures de base protégeant les fonds publics.

17. Votre Comité reproche à la Loi créant le programme de CIRS:

a) d'avoir permis l'utilisation de la méthode du «coup rapide»; et

b) d'avoir mal défini les activités de recherche admissibles et les contrôles s'y rapportant.

18. Dans le cas d'une opération de «coup rapide» type, l'investisseur pouvait immédiatement encaisser le titre donnant droit à un crédit d'impôt pour un montant en général égal à 60% de son investissement dans l'entreprise de recherche. Son crédit d'impôt de 50% en main, l'investisseur réalisait un profit rapide et abandonnait ensuite l'entreprise de recherche à son sort. Si cette dernière n'avait pas accès à d'autres fonds, il lui devenait impossible de financer intégralement les activités de recherche admissibles. Selon Revenu Canada, les deux tiers des entreprises opérant de la sorte n'avaient pas accès à du financement secondaire.

19. Votre Comité souligne que la majorité des transactions (74%) menées en vertu du programme de CIRS était du genre «coup rapide». Cette méthode avait pour conséquences:

a) de favoriser les abus en offrant un titre gouvernemental unique en son genre ne comportant aucun risque;



(b) to weaken the major control feature of the program, the offsetting tax liability, by reducing the funds available for qualifying research; and

(c) to create bad debts for the Crown in situations where research companies could not meet their tax obligations.

20. The Department informed your Committee that the quick flip was clearly contemplated from the outset of the SRTC program. It was an attempt to put money in the hands of R and D companies with as few bureaucratic restrictions as possible. However, the Department has also testified that it did not fully see the connection between quick flips and the serious shortfall in funding that so undermined the SRTC program.

21. Your Committee noted that the quick flip procedure was not outlined in the consultation paper. The Department has testified that the first public mention of this procedure and in effect, the Department's approval of it, was in a press release in January, 1984 after the passage of the legislation. In other words, the quick flip was introduced via an interpretation of the legislation. Your Committee considers this omission a serious failing of the consultation process and, indeed, of the process by which Parliament approved the legislative changes in question.

#### **Recommendation**

**22. Your Committee recommends that in future the Minister of Finance report to Parliament any changes in the interpretation of tax expenditure legislation.**

23. Apart from the general definition of research in the Income Tax Act, your Committee noted that the SRTC program was implemented without operational guidelines defining legitimate research activity. Revenue Canada testified that the documentation called for in the designation process was merely a plan or an outline of planned research activity. In short, the design of the SRTC program did not call for verifiable, hard information based on clear guidelines as to what did and did not constitute bona fide research activity. The Department of Finance also stated that officials were responsible for not recommending to their Minister better controls over the quality of research being undertaken.

24. Revenue Canada testified in March of this year that clear guidelines on the definition of scientific research were then being developed. Your Committee likens this sort of program implementation to locking the barn door after the horse has bolted. Clearly the design of the SRTC program was deficient. Your Committee also considers that officials failed to provide accurate and complete advice to their Minister.

#### **Recommendation**

**25. Your Committee deplores the fact that the Department of Finance did not have adequate controls in place and recommends urgent action to ensure that adequate controls are in place in order to safeguard public funds in any future tax expenditure program.**

b) d'affaiblir la principale mesure de contrôle du programme, soit le crédit fiscal compensatoire, en réduisant les fonds affectés à la recherche admissible; et

c) de créer à la Couronne de mauvaises créances lorsque les entreprises de recherche ne respectaient pas leurs obligations fiscales.

20. Le Ministère a affirmé à votre Comité avoir prévu les «coûts rapides» dès le début du programme de CIRS. Leur objectif était d'accorder des fonds aux entreprises de R et D sans les obliger à se plier à toutes sortes de contraintes administratives. Le Ministère a cependant reconnu qu'il n'avait pas prévu que les «coups rapides» priveraient les entreprises de recherche des fonds qui leur étaient nécessaires.

21. Votre Comité souligne le fait qu'il n'était pas fait mention de la méthode du «coup rapide» dans le document d'étude. Le Ministère a admis que c'est dans un communiqué publié en janvier 1984, après l'adoption de la Loi, qu'il a été question pour la première fois de cette méthode à laquelle il a alors donné son aval. En d'autres termes, la méthode du «coup rapide» est le fruit d'une interprétation de la loi. Votre Comité voit dans cette omission une lacune grave du processus de consultation et même du processus en vertu duquel le Parlement a approuvé la Loi en question.

#### **Recommandation**

**22. Votre Comité recommande qu'à l'avenir, le ministre des Finances fasse rapport au Parlement de tout changement prévu dans l'interprétation de la législation en matière de dépenses fiscales.**

23. Bien que la Loi de l'impôt sur le revenu définisse de façon générale ce qu'on entend par la «recherche», votre Comité estime que le programme de CIRS aurait dû préciser quelles étaient les activités de recherche donnant légitimement droit à un crédit d'impôt. Revenue Canada a confirmé que lors du processus de désignation, tout ce qu'on exigeait des entreprises de recherche était qu'elles fournissent un aperçu des activités qu'elles comptaient entreprendre. Bref, ces entreprises n'étaient pas tenues de fournir des données complètes et vérifiables, ni de se conformer à des directives claires établissant ce qui constituait ou non une activité de recherche véritable. Le ministre des Finances a aussi blâmé les fonctionnaires de ne pas avoir recommandé au Ministre l'adoption de mesures permettant de mieux contrôler la qualité des recherches entreprises.

24. En mars dernier, Revenu Canada a informé votre Comité que ses fonctionnaires allaient proposer sous peu des lignes directrices définissant clairement les activités de recherche scientifique. Votre Comité estime que cela revient à procéder à l'envers. Il est évident que le programme de CIRS a été mal conçu dès le départ. Votre Comité juge également que les fonctionnaires visés n'ont pas conseillé adéquatement leur ministre.

#### **Recommandation**

**25. Votre Comité déplore que le ministère des Finances n'ait pas institué des mécanismes efficaces de contrôle et recommande que des dispositions soient immédiatement prises pour s'assurer que des mesures de contrôle efficaces sont en place pour rationaliser dans l'avenir l'utilisation des fonds publics affectés à d'autres programmes de dépenses fiscales.**



### The Response Phase

26. Revenue Canada testified that the earliest data from SRTC tax designations was available 90 days after the passage of the legislation. Shortly thereafter, Revenue Canada formulated its concerns about the shortfall in research funds and the dubious nature of many of the research proposals. In June, 1984 in consultation with the Department of Finance, Revenue Canada implemented a monitoring program, the results of which led to the October 1984 moratorium and the eventual cancellation of the SRTC in the May 1985 Budget. Revenue Canada also testified that all SRTC tax returns would be audited when they were received. It was also noted that there is a significant delay, up to six months after the end of the financial year of the company making the SRTC designation, before tax returns are required to be filed and therefore available for audit. Only after these audits are completed will the full costs of the SRTC program be known.

27. Revenue Canada stated that the time frame of their response was the earliest possible, given the nature of a tax program. Your Committee disagrees. Certain important danger signals were in evidence before, during and after the legislative phase of the SRTC program. In addition, the failure of the Department of Finance to establish an evaluation framework from the outset of the SRTC program seriously imperilled the ability of the Department to be aware of and to respond to problems as they developed.

28. Your Committee considers that the volume of the demand for advance tax rulings and the sources of this demand were, in themselves, sufficient warning that the SRTC was not developing as anticipated. Revenue Canada indicated that upwards of 50 requests for tax rulings were received prior to the introduction of the legislation in January 1984. In comparable tax expenditure programs, Revenue Canada stated that no more than a handful of such requests would normally be received. In a single transaction based on such a tax ruling, one company, the subsidiary of a major oil company, made a profit of \$25 million in funds entirely derived from the tax system. The knowledge that such transactions were contemplated should have called into question the Department of Finance's estimate of a \$100 million net annual cost of the SRTC program. More to the point, it should have called into question the whole SRTC proposal.

29. Your Committee noted that a number of other danger signs were ignored by the Department of Finance. In January 1984, before a Senate Committee, the Department was warned about the potential cost of the SRTC program. It has also become known that officials from provincial finance departments made their concerns known early in the life of the SRTC program. In one case, an RCMP investigation was suggested, to no avail.

30. Your Committee is also concerned by the costly delay in decision-making, from the period in June 1984, when monitoring was implemented and the problems known, to the October 1984 moratorium. In view of the testimony from officials that there was 'a continuous dialogue at the ministerial level' at the

### L'étape de la réaction

26. Revenu Canada a affirmé que quatre-vingt-dix jours après l'adoption de la Loi, ses services possédaient déjà des données sur les désignations faites en vertu du programme de CIRS. Peu après, le Ministère a attiré l'attention sur le manque de fonds à la disposition des entreprises pour mener à bien leurs recherches et sur le caractère douteux de nombreuses propositions de recherche. En juin 1984, en consultation avec le ministère des Finances, Revenu Canada a mis en oeuvre un programme de surveillance qui a abouti au moratoire décrété en octobre 1984 et à l'annulation du programme dans le budget de mai 1985. Revenu Canada a aussi informé votre Comité que toutes les déclarations d'impôt comportant des CIRS faisaient l'objet d'une vérification dès réception. Il faut souligner que les entreprises faisant l'objet d'une désignation avaient jusqu'à six mois après la fin de leur année financière pour soumettre leur déclaration d'impôt. Ce n'est que lorsqu'on aura procédé à la vérification de ces déclarations qu'on connaîtra le coût global du programme de CIRS.

27. Étant donné la nature du programme fiscal, Revenu Canada a affirmé que ses fonctionnaires avaient pris les mesures qui s'imposaient le plus vite possible. Votre Comité ne partage pas cet avis. Certains signes évidents de danger sont apparus avant, durant et après l'étape législative du programme de CIRS. En outre, étant donné que le ministère des Finances n'a pas établi dès le début du programme un système d'évaluation, il était très difficile pour ses fonctionnaires de déceler les problèmes au fur et à mesure de leur apparition et d'y faire face.

28. Votre Comité estime que le nombre de décisions anticipées en matière d'impôt sur le revenu demandées au Ministère ainsi que la provenance de ces demandes auraient dû, en lui-même indiquer aux fonctionnaires que l'application du CIRS posait des difficultés. Selon Revenu Canada, ses services ont reçu plus de cinquante demandes de décisions de ce genre avant la mise en oeuvre du projet de loi en janvier 1984. Dans le cas de programmes de dépenses fiscales semblables, le Ministère ne reçoit normalement que quelques demandes de ce genre. Dans une seule opération effectuée après l'obtention d'une décision anticipée en matière d'impôt sur le revenu, la filiale d'une importante société pétrolière a réalisé des profits de 25 millions de dollars uniquement grâce au régime fiscal. Le seul fait que des fonctionnaires aient eu connaissance de transactions de ce genre aurait dû les inciter à mettre en doute le chiffre de 100 millions de dollars avancé par le ministère des Finances comme coût annuel net du programme de CIRS. Enfin, ils auraient dû alors s'interroger sur le bien-fondé du programme lui-même.

29. Votre Comité remarque que le ministère des Finances n'a pas tenu compte d'un certain nombre d'autres signes de danger. En janvier 1984, devant un Comité sénatorial, le Ministère a été mis en garde au sujet du coût éventuel du programme de CIRS. On sait aussi maintenant que des fonctionnaires des ministères provinciaux des Finances ont avisé leurs collègues fédéraux de leurs craintes concernant le programme lui-même. On a même proposé, dans un cas, de confier une enquête à la GRC, ce qui n'a pas été fait.

30. Votre Comité déplore aussi les frais subis en raison du retard mis à prendre des décisions durant la période allant de juin 1984 lorsqu'on a commencé à surveiller de plus près le projet après s'être aperçu de l'existence de certaines anomalies jusqu'à l'imposition du moratoire en octobre 1984. Compte

time of the imposition of the monitoring program on June 5, 1984, your Committee considers that an important opportunity to stop the SRTC program was missed at that time.

31. Your Committee noted that from the time of the inception of the SRTC program Parliament was not provided with a progress report.

#### Recommendations

32. Your Committee recommends that the Minister of Finance:

(a) table an annual report stating the objectives, known information on progress towards these objectives, and estimated costs of every major tax expenditure program; and

(b) develop a mechanism to alter quickly a tax expenditure program where significant problems have been encountered.

33. With respect to evaluation procedures, the Auditor General informed your Committee that the Department of Finance did not have an appropriate program evaluation capability. The Department had not established an independent unit responsible for systematic evaluation procedures. The Auditor General also informed your Committee that the SRTC program was amenable to program evaluation. Your Committee is not satisfied with the Department's *ad hoc* approach to program evaluation.

#### Recommendations

34. Your Committee recommends that the Department:

(a) develop a comprehensive program evaluation capability, as described in the Comptroller General's 'Guide to the Program Evaluation Function'; and

(b) ensure that all tax expenditure programs are subject to program evaluation.

35. Your Committee requests that the Government provide a comprehensive response to this report in accordance with S.O. 99(2).

36. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue Nos. 18, 19, 31, 33 and 35 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*La présidente*

AIDEEN NICHOLSON

*Chairman*

tenu du fait que les fonctionnaires ont témoigné qu'il y avait eu un dialogue continu au niveau ministériel au moment de l'imposition du programme de surveillance le 5 juin 1984, votre Comité estime qu'on n'a pas profité de l'occasion à ce moment pour mettre fin au programme de CIRS.

31. Votre Comité souligne que le Parlement n'a pas reçu de rapport d'étape après le début de la mise en oeuvre du programme de CIRS.

#### Recommandations

32. Votre Comité recommande que le ministre des Finances:

a) dépose un rapport annuel énonçant les objectifs, les progrès et les coûts prévus de tout important programme de dépenses fiscales; et

b) mette au point un mécanisme par lequel il serait possible de modifier rapidement un programme de dépenses fiscales en difficulté.

33. Le Vérificateur général a informé votre Comité que le ministère des Finances n'était pas en mesure d'évaluer adéquatement le programme. Le Ministère n'avait pas créé de service indépendant chargé de l'évaluation systématique du programme. Selon le Vérificateur général, le programme de CIRS se prêtait tout à fait à l'évaluation. Votre Comité déplore que le Ministère ne juge pas essentiel d'évaluer tous les programmes.

#### Recommandations

34. Votre Comité recommande que le Ministère:

a) se dote d'un système global d'évaluation des programmes en s'inspirant du «Guide sur la fonction de l'évaluation de programme» publié par le Bureau du Contrôleur général; et

b) veille à ce que tous les programmes de dépenses fiscales fassent l'objet d'une évaluation de programme.

35. Votre Comité demande que le gouvernement donne une réponse détaillée à ce rapport conformément à l'alinéa 99(2) du Règlement.

36. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 18, 19, 31, 33 et 35, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 17, 1986  
(54)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 9:41 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 3—Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49—Department of Finance, Scientific Research and Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The Committee considered a draft report on the Scientific Research and Development Tax Credit Program.

At 11:18 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 19, 1986  
(55)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:34 o'clock a.m., this day, the Chairman, Aileen Nicholson, presiding.

*Members of the Committee present:* Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis, Alan Redway.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* E.R. Adams and T.A. Wileman.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:* Kenneth M. Dye, Auditor General; Ron Thomson, Assistant Auditor General. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Michael H. Rayner, Comptroller General; J.A. MacDonald, Deputy Comptroller General, Policy Development Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee commenced consideration of Volume 1, Sections 2 and 3 of the Public Accounts of Canada, 1984-85.

The opening statements were deemed to have been read.

Kenneth M. Dye and Michael H. Rayner made additional remarks and with the other witnesses answered questions.

Don Ravis announced his resignation as Vice-Chairman of the committee.

On motion of Don Ravis, seconded by Alan Redway, *it was agreed*,—That Jean-Guy Guilbault be elected Vice-Chairman of this Committee.

Questioning of the witnesses continued.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 17 JUIN 1986  
(54)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 41, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis et Alan Redway.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* T.A. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des Communes, le Comité reprend l'étude des Notes de vérification du Rapport du Vérificateur général du Canada, aux alinéas 3.34 à 3.49 de la rubrique intitulée *Le ministère des Finances—Établissement d'un crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques*.

Le Comité étudie un projet de rapport sur le crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques

À 11 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

LE JEUDI 19 JUIN 1986  
(55)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit, aujourd'hui à 9 h 34, sous la présidence d'Aileen Nicholson, (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Aileen Nicholson, Don Ravis et Alan Redway.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* E.R. Adams et T.A. Wileman.

*Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada:* Kenneth M. Dye, Vérificateur général; Ron Thompson, Vérificateur général adjoint. *Du Bureau du Contrôleur général du Canada:* Michael H. Rayner, Contrôleur général; J.A. MacDonald, Sous-contrôleur général, Direction de l'élaboration des politiques.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans les articles permanents et provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude des Comptes publics du Canada, volume 1, articles 2 et 3, 1984-1985.

Les déclarations préliminaires sont tenues pour lues.

Kenneth M. Dye et Michael H. Rayner font d'autres observations, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Don Ravis annonce sa démission du poste de vice-président du Comité.

Sur motion de Don Ravis, appuyé par Alan Redway, *il est convenu*,—Que Jean-Guy Guilbault soit élu vice-président du présent Comité.

Le Comité continue à interroger les témoins.

At 11:30 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:37 o'clock a.m., the sitting resumed *in camera*.

The Committee resumed consideration of a draft report on the Scientific Research and Development Tax Credit Program.

In accordance with the motion of the Committee of Thursday, November 22, 1984, the Chairman authorized that the letter dated June 4, 1986 from the Deputy Minister of Indian Affairs and Northern Development in response to the Committee's First Report be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (See Appendix PUBL-42).

At 12:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JUNE 25, 1986  
(56)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:34 o'clock p.m., this day, the Vice-Chairman, Jean-Guy Guilbault, presiding.

*Members of the Committee present:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Don Ravis, Alan Redway, Marcel R. Tremblay.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* T.A. Wileman.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons' Permanent and Provisional Standing Orders, the Committee resumed consideration of Chapter 3—Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49—Department of Finance, Scientific Research and Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984.

The Committee considered a draft report on the Scientific Research and Development Tax Credit Program.

Alan Redway moved,—That the report on Chapter 3—Audit Notes, paragraphs 3.34 to 3.49—Development Tax Credit Program of the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984 as considered and amended be adopted and presented to the House by the Chairman as the Fourteenth Report of the Committee.

An the question being put on the motion it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Stan Hovdebo  
Don Ravis

Alan Redway  
Marcel R. Tremblay—4

NAYS

Messrs.

Alfonso Gagliano—1

À 11 h 30, le Comité interrompt les travaux.

À 11 h 37, le Comité reprend les travaux, mais à huis clos.

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport sur le crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques.

Conformément à la motion du Comité adoptée le jeudi 22 novembre 1984, le président permet que la lettre du sous-ministre du ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord, en date du 4 juin 1986, en réponse au Premier rapport du Comité, figure en appendice aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui. (Voir Appendice PUBL-42).

À 12 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

LE MERCREDI 25 JUIN 1986  
(56)

Le Comité permanent des comptes publics s'est réuni à huis clos ce jour à 15 h 34 sous la présidence de Jean-Guy Guilbault (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* Alfonso Gagliano, Jean-Guy Guilbault, Stan J. Hovdebo, Don Ravis, Alan Redway, Marcel R. Tremblay.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* T.A. Wileman.

Conformément à son ordre de renvoi permanent, prévu au Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'examen du chapitre 3—Note de vérification, paragraphes 3.34 à 3.49, ministère des Finances, Programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques—du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1984.

Le Comité examine un projet de rapport sur le Programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques.

Alan Redway propose,—Que le rapport sur le chapitre 3—Note de vérification, paragraphes 3.34 à 3.49, Programme de crédit d'impôt à la recherche et au développement scientifiques—du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1984, tel qu'il a été examiné et amendé, soit adopté et soumis par le président à la Chambre, à titre de Quatorzième rapport du Comité.

La motion est mise aux voix et adoptée avec voix dissidente, comme suit:

POUR

Messieurs

Stan Hovdebo  
Don Ravis

Alan Redway  
Marcel R. Tremblay—4

CONTRE

Messieurs

Alfonso Gagliano—1

At 4:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.      À 16 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvel ordre.

*Le greffier du Comité*

Richard Rumas

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, June 19, 1986

• 0930

**The Chairman:** Good morning. We are commencing consideration of *The Public Accounts of Canada*, 1985, volume I, sections 2 and 3. The witness this morning is from the Office of the Auditor General, Mr. Kenneth Dye, Auditor General, and from the Office of the Comptroller General of Canada, the Comptroller General, Mr. Rayner. We are pleased to welcome you. The opening statements have been distributed and will be printed in the record but will not be read.

• 0935

**Statement by Mr. Kenneth Dye (Auditor General of Canada):** In its first report to the House of Commons dated March 13, 1984, the Standing Committee on Public Accounts urged the Comptroller General and me to settle our differences of opinion on the appropriateness of the underlying accounting policies used in preparing the Audited Financial Statements of the Government of Canada. The committee expressed the opinion that the government's financial statements should report information in accordance with its essential nature and substance, and that the government should select accounting policies that would permit information to be reported in this manner.

The committee's first report addressed concerns expressed in my Opinion and Observations on the government's financial statements contained in sections 2 and 3 of Volume I of the 1983 Public Accounts of Canada. My 1983 Opinion called attention to certain of the government's accounting policies that I considered inappropriate because they resulted in fragmented reporting of government activities, in assets reported at amounts in excess of their value, and in unrecorded liabilities.

In 1984 and 1985, I continued to express these concerns, but I am pleased to say that action is being taken to resolve them. The government made significant progress in these years by increasing the asset valuation allowance and expanding the disclosure of information in notes to the audited financial statements. The changes in accounting policies announced by the Minister of Finance in his February 1986 budget represent another useful step forward.

The Public Sector Accounting and Auditing Committee (PSAAC) of the Canadian Institute of Chartered Accountants has also been active. In September 1984, PSAAC issued a statement on financial statement objectives, the first of which requires that government statements communicate "... reliable information relevant to the needs of those for whom the statements are prepared in a manner that maximizes its usefulness ...". In addition, PSAAC has issued a current

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 19 juin 1986

**La présidente:** Bonjour. Nous entreprenons l'étude des comptes publics du Canada 1985, volume 1, sections 2 et 3. Les témoins que nous entendrons ce matin viennent du Bureau du Vérificateur général, et du Bureau du Contrôleur général, soit MM. Kenneth Dye, Vérificateur général, et Rayner, Contrôleur général. Messieurs, nous sommes heureux de vous accueillir. Vos commentaires d'introduction ont été distribués; ils paraîtront au compte rendu mais nous n'en ferons pas la lecture.

**Déclaration de M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Le Comité permanent des comptes publics, dans son premier rapport du 13 mars 1984 à la Chambre des communes, nous demandait, au Contrôleur général et à moi, de régler nos divergences de vues sur la question des conventions comptables de base utilisées pour l'établissement des états financiers vérifiés du gouvernement fédéral. Le comité a formulé l'opinion que les états financiers du gouvernement doivent présenter une information qui reflète la nature et la substance des activités gouvernementales et que le gouvernement doit adopter des conventions comptables qui permettent la présentation de ce genre d'information.

Le premier rapport du comité traitait des préoccupations que j'avais exprimées dans mon opinion et dans mes observations sur les états financiers du gouvernement présentées aux sections 2 et 3 du volume I des Comptes publics du Canada (1983). Dans ce texte je dénonçais certaines conventions comptables utilisées par le gouvernement et je les déclarais inappropriées parce qu'elles permettaient ce qui suit: la déclaration fragmentaire de l'activité du gouvernement; la déclaration d'éléments d'actif à des sommes qui dépassent leur valeur; la non-comptabilisation de certains éléments du passif.

J'ai exprimé à nouveau ces réserves en 1984 et 1985, mais je suis heureux de signaler que des mesures ont été prises pour corriger cet état de choses. Au cours de ces exercices, le gouvernement a accompli d'importants progrès en accroissant la provision pour évaluation des éléments d'actif et en instaurant une meilleure divulgation de l'information dans les notes afférentes aux états financiers vérifiés. L'annonce, par le ministre des Finances, dans son budget de février 1986, de modifications aux conventions comptables, constitue un autre pas en avant.

Le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public (CCVOSP) de l'Institut canadien des comptables agréés s'est penché également sur cette question des états financiers. En septembre 1984, le CCVOSP a publié une prise de position sur les objectifs des états financiers, le premier de ces objectifs exigeant que les états financiers du gouvernement présentent "... des informations fiables et pertinentes, compte tenu des besoins de ceux pour qui ils sont

## [Texte]

exposure draft on general standards of financial statement presentation for governments which addresses a number of more specific accounting and reporting issues.

Although progress is being made, much remains to be done. As I emphasized in my observations on the government's financial statements last year, I believe strongly that understanding users' activities and financial information needs is the starting point for building consensus about the accounting principles that should be used in preparing the government's financial reports.

This is where my recently completed Federal Government Reporting Study (FGRS) comes in. What has been lacking to date, and what FGRS has been designed to provide, is some common ground for discussion between the government and myself, and between the government and PSAAC, in deciding when financial reports present information fairly and when they do not.

We based FGRS on a fundamental principle that everyone seems to agree with. Simply put, the principle is, if financial reports are to present information fairly, they must provide information that users need and in a way that facilitates its use. But who are the users, what do they do, and what financial information about the federal government do they need to do it? FGRS was conducted to answer these questions, and thus provide the common ground for discussion that I mentioned.

To my knowledge, there has never been a rigorous study of user needs for financial information about federal governments in Canada or in the United States. Generally, financial statement preparers and auditors—accountants all—have tended to debate and decide what should be reported and how. The users of the statements have had precious little say in the matter. FGRS has provided an opportunity for users to speak and for accountants to listen and learn. In conducting the study, our first step was to identify user groups, six in all, and then engage a knowledgeable and respected representative of each to lead the way for us.

Legislators comprised one of the most important groups, and we spoke to members of the House of Commons and the Senate as well as research staffs. I would like to express our thanks to the members of this committee who gave us their insights. Your assistance was invaluable.

The other five groups that we studied were: citizens, media, policy analysts, special interest groups and other levels of

## [Traduction]

préparés, sous une forme qui maximise (leur) utilité... » Le CCVOSP a, en outre, publié récemment un exposé-sondage sur les normes générales qui s'appliquent à la présentation des états financiers des gouvernements, document qui porte sur un certain nombre de questions particulières de comptabilité et de communication de l'information financière.

Il y a eu progrès, c'est indéniable, mais il reste beaucoup à faire. Comme je l'ai souligné l'année dernière dans mes observations sur les états financiers du gouvernement fédéral, je crois fortement que bien connaître les activités des utilisateurs de ces documents comptables ainsi que l'information financière dont ces personnes ont besoin pour exercer leurs activités constitue le point de départ du consensus autour des conventions comptables à utiliser pour établir les rapports financiers du gouvernement fédéral.

L'étude sur les rapports financiers des gouvernements fédéraux (ERFGF) qu'a récemment effectuée mon Bureau sera très utile dans ce contexte. Cette étude pourra nous fournir ce qui nous manquait jusqu'à présent, c'est-à-dire un ensemble général de données à partir desquelles il sera possible aux parties intéressées (le gouvernement, le BVG et le CCVOSP) de s'entendre sur ce qui constitue, ou ne constitue pas, une présentation fidèle de l'information dans les rapports financiers.

L'ERFGF est basée sur un principe fort simple qui semble faire l'unanimité: un rapport financier présentera fidèlement l'information s'il communique à l'utilisateur de ce document l'information dont cette personne a besoin et si cela est fait d'une manière qui facilite l'utilisation des données ainsi livrées. Qui sont les utilisateurs? Quelles sont leurs activités? De quelle information financière sur le gouvernement fédéral ont-ils besoin pour exercer leurs activités? L'ERFGF devait nous permettre de trouver réponse à ces questions et de fournir ainsi le terrain d'entente dont je viens de parler.

A ce que je sache, il n'y a jamais eu d'étude rigoureuse des besoins des utilisateurs de l'information financière produite par les gouvernements fédéraux du Canada et des États-Unis. Habituellement, les débats qui portent sur le contenu et la présentation des états financiers se limitaient au cercle des personnes qui établissaient les états financiers et aux vérificateurs, tous des comptables. Les utilisateurs avaient rarement été consultés auparavant. L'ERFGF a fourni à ces derniers l'occasion de faire entendre leur point de vue et aux comptables la chance d'observer et d'apprendre. La première démarche, dans le cadre de cette étude, a été de faire le relevé des groupes d'utilisateurs, six au total, et d'amener ensuite un représentant compétent et respecté, dans chaque groupe, à nous défricher le terrain.

Les législateurs formaient l'un des groupes les plus importants et nous avons interrogé des députés, des sénateurs et certains chercheurs qui leur sont rattachés. Nous tenons à remercier les membres du présent comité qui ont bien voulu nous livrer leur vision des choses. Votre aide nous a été des plus précieuses.

Les cinq autres groupes étudiés étaient les suivants: Les particuliers, les médias, les analystes politiques, les groupes d'intérêt spéciaux et les autres paliers de gouvernement; les



## [Text]

government; government planners and managers; economists; corporate users; and lenders.

Our research began by having the expert representatives of each user group define what their groups did and, for each activity, what information about the federal government they needed to do it. In a very real sense, we gave them a blank piece of paper. We then focused the study on 16 specific questions about summary-level reporting, again having the expert representatives from each user-group lead the way for us.

Perhaps the most significant FGRS finding was the prevailing view of user-respondents that a comprehensive but concise annual financial report of the federal government would be extremely valuable. Such a report, they said, would provide them with a broad and complete picture and understanding of the government's many and varied activities and resulting overall financial position. It would also provide them with a key to the more detailed information the government now publishes in other financial documents. An illustration of what such a report might look like was provided to members of this committee, and to all other parliamentarians, on March 26 of this year.

Parliamentarians consulted during FGRS were unanimous in their belief that an annual financial report along the lines illustrated would be extremely useful to them in their work. It would: bring together in one place a large amount of information used regularly, thus reducing the amount of time spent searching for data in the various documents published by the government; act as a basic reference document of consistent information for use in debate and analysis; provide a general framework for understanding the operations of the government, thus improving the abilities of members to operate effectively in the House, Senate and committees; "act as a teaser", as one member commented, to cause members to seek further information from the various other sources of government financial data; present data over a number of years on a consistent basis to assist members in analysing the trends in government activities and operations; and be most useful in preparing regular mailings to constituents, as basic background information in developing policy positions by members, their staffs and related workers, and in discussing the government's activities and operations with constituents.

I would encourage the government to study the results of our FGRS research, revise its accounting policies where necessary to allow an audit opinion without reservations, and then prepare and publish an annual financial report that responds to user needs.

## [Translation]

planificateurs et les gestionnaires des gouvernements; les économistes; les sociétés intéressées; les prêteurs.

Nous avons demandé, au début de l'étude, aux représentants compétents de chaque groupe d'utilisateurs de décrire les activités des membres de leur groupe et d'indiquer, pour chaque activité, l'information sur le gouvernement fédéral dont ils avaient besoin. Nous leur avons vraiment laissé carte blanche. Nous avons ensuite concentré nos efforts sur la recherche de réponses à 16 questions précises sur la communication de l'information financière sommaire en ayant recours, encore une fois, aux lumières des représentants des groupes.

La découverte probablement la plus intéressante de l'ERFGF a été le souhait prédominant exprimé par les représentants de tous les groupes de voir le gouvernement fédéral publier un rapport financier annuel concis mais complet, document qu'ils jugeaient pouvoir leur être très précieux. Ils pourraient ainsi, nous ont-ils confié, obtenir une vision et une perception globale et complète des nombreuses et diverses activités du gouvernement ainsi que de la situation financière générale qui en découle. Ils y trouveraient également une source clé de références à une information plus détaillée qui se trouve dans d'autres documents financiers que publie le gouvernement. Le 26 mars 1986, nous avons fait parvenir aux membres du présent comité et à d'autres sénateurs et députés un exemple de ce que pourrait être ce rapport.

Les parlementaires interrogés au cours de notre étude ont tous sans exception exprimé l'idée qu'un rapport financier annuel de ce genre leur serait extrêmement utile dans leur travail. Il leur permettrait: de trouver dans un seul document une grande quantité d'information d'utilité courante et de réduire ainsi le temps consacré à retracer des données disséminées dans les diverses publications du gouvernement; d'avoir un document de base, un document de consultation, qui offre des données cohérentes et utiles pour étayer débats et analyses; d'avoir un outil qui leur permette de mieux comprendre les opérations du gouvernement et, par là même, de mieux faire leur travail à la Chambre, au Sénat et dans les comités; de trouver l'«aiguillon», comme le disait l'une des personnes interrogées, qui les pousse à trouver d'autres renseignements dans d'autres sources de données du fédéral; d'obtenir des données étalées sur un certain nombre d'années et calculées de manière uniforme d'une période à l'autre, ce qui permettrait aux parlementaires de faire l'analyse des tendances en ce qui a trait aux activités et au fonctionnement du gouvernement; d'avoir un outil fort utile pour préparer une communication soutenue avec les commettants des parlementaires, qui, en outre, fournirait aux parlementaires, ainsi qu'à leur personnel, l'information de base requise pour l'élaboration des prises de position politiques et pour l'examen, avec leurs commettants, des activités et du fonctionnement du gouvernement.

J'invite donc le gouvernement à prendre connaissance des résultats de l'ERFGF, à revoir, s'il y a lieu, ses conventions comptables afin de permettre aux vérificateurs d'émettre des opinions sans réserve et à rédiger et publier un rapport financier annuel qui permettra de satisfaire les besoins des utilisateurs.



**[Texte]**

This may not take very long to do. As summarized on the attachment to this opening statement, many of the 16 issues identified in FGRS are now being examined, or soon will be, by the Comptroller General's Office and also by PSAAC. We all seem headed in the same direction, and the prospects for improving financial reporting at the summary level appear excellent.

In conclusion, it seems to me that this committee can play a vital role in bringing about such reform. As the primary beneficiaries of our FGRS research and the on-going efforts of the Comptroller General and PSAAC, members are in an ideal position to ask the government for financial reporting that responds to the user needs that have been identified. Thank you.

**Statement by Mr. Michael H. Rayner (Comptroller General of Canada):** Madam Chair and members of the Public Accounts Committee, it is a pleasure to be here to assist this committee in its review of sections 2 and 3 of Volume I of *The Public Accounts of Canada*, 1985. Because they are so closely related to the public accounts, I am also prepared to discuss our proposed revisions to Volume II of the public accounts, and the Federal Government Reporting Study of the Auditor General.

1. Audited Financial Statements. The government's financial statements are prepared on the basis of the accounting policies described in Volume I of the public accounts. Those among you who have followed the evolution of our accounting policies over the past few years will note that we have again made changes to our underlying accounting principles. I would like to explain why this has occurred and why it is likely to recur for a number of years to come.

First of all, it is important to realize that unlike the private sector, generally accepted accounting principles for governments do not exist at present. Accordingly, senior governments in Canada and elsewhere have developed their own financial accounting and reporting policies and practices. This results in different financial statement contents and formats, which reflect the unique circumstances of the way in which each government organizes, legislates, operates and finances, and the nature, extent and frequency of the public services they provide.

The lack of generally accepted accounting principles for governments has meant that the present policies have evolved through an interactive process involving the statement preparers (governments), the users (legislatures, primarily public accounts committees) and their legislative auditors. More recently, the Canadian Institute of Chartered Accountants established a Public Sector Accounting and Auditing Committee which has commenced the task of attempting to arrive at generally accepted accounting principles for governments. The ultimate result of the interaction between these

**[Traduction]**

Cela ne demandera pas vraiment beaucoup de temps. Vous trouverez en annexe au présent document un résumé des 16 questions sur lesquelles a porté l'ERFGF, questions qu'étudient présentement, ou qu'étudieront bientôt, le Bureau du Contrôleur général et le CCVOSP. Nous semblons tous nous diriger dans la même direction et il semble plus que probable que nous réussirons à améliorer la communication d'une information financière sommaire.

Je crois, pour conclure, que le présent comité pourrait jouer un rôle de premier plan dans cette réforme. Ses membres seront les premiers à tirer avantage des recherches qui ont été effectuées dans le cadre de l'ERFGF et des travaux que poursuivent le Contrôleur général et le CCVOSP. Ils sont bien placés pour faire pression auprès du gouvernement afin d'obtenir la communication d'une information financière qui satisfasse les besoins qu'on a relevés chez les utilisateurs.

**Mémoire de M. Michael H. Rayner (Contrôleur général du Canada):** Madame la présidente, membres du Comité des comptes publics, je suis très heureux que l'on m'ait donné l'occasion de venir prêter main-forte au Comité dans son examen des sections 2 et 3 du volume I des Comptes publics du Canada de 1985. Compte tenu de leur rapport étroit avec les comptes publics, je suis également prêt à discuter des révisions que nous nous proposons d'apporter au volume II des Comptes publics, et de l'étude du Vérificateur général sur les rapports financiers des gouvernements fédéraux.

1. États financiers vérifiés. Les états financiers du gouvernement sont dressés conformément aux conventions comptables exposées au volume I des Comptes publics. Si vous avez suivi l'évolution de nos conventions comptables au cours des dernières années, vous remarquerez que nous avons encore une fois apporté des modifications aux principes qui les sous-tendent. J'aimerais vous expliquer pourquoi nous avons apporté ces modifications et pourquoi il nous faudra probablement en apporter d'autres au cours des années à venir.

Premièrement, il ne faudrait pas oublier que, contrairement au secteur privé, les administrations publiques ne disposent pas à l'heure actuelle de principes comptables généralement reconnus. C'est d'ailleurs pour cette raison que les paliers supérieurs de gouvernement du Canada et ailleurs ont établi leurs propres conventions et pratiques en matière de comptabilité et de rapports financiers. Il en résulte des états financiers dont la forme et le contenu sont différents et qui témoignent, d'une part, des particularités de chaque gouvernement en ce qui concerne l'organisation, la législation, le fonctionnement et les finances et, d'autre part, de la nature, de l'étendue et de la fréquence des services offerts au public.

En l'absence de principes comptables généralement reconnus dans les administrations publiques, les conventions actuelles sont le fruit d'un processus d'interaction entre les organes qui préparent les états (gouvernements), les usagers (corps législatifs, surtout les comités des comptes publics) et les vérificateurs de ces états. Plus récemment, l'Institut canadien des comptables agréés a formé le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public, qui a entrepris d'établir des principes comptables généralement reconnus pour les administrations publiques. Le résultat ultime de l'interac-

*[Text]*

four groups will be a set of accounting recommendations which would result in the financial condition and results of operation of governments being presented fairly in financial statements, and which would permit valid comparisons between governments as to their financial performance.

The concept of generally accepted accounting principles entails two considerations: first, that the accounting policies used are appropriate in the circumstances; and second, that full and fair disclosure is provided of all information that is essential to gain an understanding of the information presented in the financial statements. From the federal government's perspective, as our accounting policies are reviewed in the light of changing conditions, we have always attempted to provide full disclosure of all relevant information in the financial statements. While we have had, from time to time, disagreements with the Auditor General on certain of our accounting policies, we have always tried to ensure that this disagreement was not on disclosure, but on the accounting treatment of a particular set of transactions.

Historical background. The financial statements of Canada have undergone considerable change in the last decade. I would like to provide a brief history on the more significant changes.

(a) 1976 Report on the Study of the Accounts of Canada. In 1976, the government tabled with this committee its report on the study of the accounts of Canada. This report included recommendations on the purposes, principles and practices which would govern the form of the accounts of Canada and the financial statements, taking into account fairness, completeness and accuracy of information portrayed. Both the Public Accounts Committee and the Auditor General of the day endorsed the report. The substance of the recommendations has now been implemented by the government.

(b) 1979 Valuation of Assets and Liabilities. In responding to the need to reflect fairly the assets of Canada, the 1978-79 financial statements reflected allowances for loans identified as requiring parliamentary approval for write-off and accounts internal to the government. This allowed the government to write down certain assets to more appropriate values on the financial statements.

(c) 1980 Act to Adjust the Accounts of Canada. Over the years, numerous accounts, which did not represent true financial claims or obligations, had been reflected as assets and liabilities of the government. In July 1980, royal assent was given to an Act to Adjust the Accounts of Canada and a number of accounts, such as advances to internal revolving funds and unamortized bond flotation costs, were eliminated from the statement of assets and liabilities.

(d) 1980 Payables at Year End and Comprehensive Policy on Valuation. To better reflect the government's expenditures for goods or services in respect of a given fiscal year, the 1979-

*[Translation]*

tion entre ces quatre groupes sera un ensemble de recommandations comptables desquelles découleraient une présentation fidèle de la situation financière et des résultats des opérations des administrations publiques dans les états financiers. Elles permettraient également d'établir des comparaisons valables de la performance financière de diverses administrations publiques.

La notion de principes comptables généralement reconnus comprend deux aspects: elle suppose premièrement que les politiques comptables adoptées sont appropriées compte tenu des circonstances et que, deuxièmement, tous les renseignements essentiels à la compréhension de l'information présentée dans les états financiers sont divulgués de façon complète et fidèle. En ce qui concerne le gouvernement fédéral, comme nous avons l'habitude de réexaminer nos conventions comptables à mesure que changent les circonstances, nous avons toujours préconisé la divulgation complète de tous les renseignements pertinents dans les états financiers. Même s'il est arrivé de temps à autre que nous ne partagions pas l'avis du Vérificateur général sur certaines de nos conventions comptables, nos divergences d'opinions portaient, la plupart du temps, non pas sur la divulgation elle-même des renseignements, mais plutôt sur la manière de comptabiliser certains types d'opérations.

Historique: Les états financiers du Canada ont subi d'importantes modifications au cours de la dernière décennie, dont voici les principales:

a) 1976—Rapport sur l'étude des Comptes du Canada. En 1976, le gouvernement a présenté au Comité son rapport sur l'étude des Comptes du Canada. Ce rapport comprenait des recommandations sur les objectifs, les principes et les pratiques à respecter dans l'établissement des comptes du Canada et des états financiers, en vue de la divulgation de renseignements exacts et complets. Le Comité des comptes publics et le vérificateur général du moment avaient appuyé le rapport. La majorité des recommandations ont été mises en oeuvre par le gouvernement.

b) 1979—Evaluation de l'actif et du passif. Afin de refléter fidèlement l'actif du Canada, les états financiers de 1978-1979 faisaient état de provisions pour les prêts dont la radiation nécessite l'approbation du Parlement et pour les comptes internes du gouvernement. De cette façon, le gouvernement pouvait réduire à un niveau plus approprié la valeur de certains éléments d'actif indiqués dans les états financiers.

c) 1980—Loi sur la régularisation des comptes. Au fil des ans, de nombreux comptes qui n'étaient pas vraiment des créances financières ni des obligations financières ont été déclarés comme étant des éléments d'actif et des éléments de passif du gouvernement. En juillet 1980, la Loi sur la régularisation des comptes a reçu la sanction royale, et un nombre de comptes, tels les avances aux fonds renouvelables internes et les frais non amortis de lancement d'obligations, ont été rayés de l'état de l'actif et du passif.

d) 1980—Comptes à payer à la fin de l'exercice et politique détaillée d'évaluation. Afin de tenir compte de façon plus exacte des dépenses publiques relatives à l'acquisition de biens



*[Texte]*

80 financial statements recorded accounts payable incurred under annually lapsing appropriations. It also implemented a more comprehensive policy on valuation which provided for all estimated losses on realization of assets. Thus, in addition to the loan valuations introduced the previous year, the remaining assets of the government were reflected at an estimated realizable value.

(e) 1983-84 Financial Statements. In 1983-84 a number of changes were made to the accounting policies of the government. These changes included extension of the recording of accounts payable to cover statutory appropriations, as well as recording as expenditure the annual costs of earned employee vacation and termination benefits. The valuation policy for investments, loans and advances were refined to specifically address the valuation of investments in international financial institutions. The government also introduced the policy of recognizing directly in Canada's financial statements its gross and net liability for borrowings of agent Crown corporations.

(f) 1984-85 Financial Statements. The 1984-85 financial statements under discussion today contain other changes.

Transactions of the Canadian Ownership Account, previously reflected as non-budgetary transactions of specified purpose accounts, are now reflected as budgetary transactions. This change was made to achieve consistency with the presentation of the Canadian Ownership Account in the budget of the Minister of Finance.

Changes in accounting policies are now accounted for on a retroactive basis rather than entirely in the year of the accounting change. This change in policy facilitates evaluation of the change and enhances comparability in years when accounting policies are changed.

Finally, several new notes to the 1984-85 financial statements were added and some existing notes were changed, to improve the overall disclosure of information. These include details on CPP transactions, capital lease commitments, the child tax credit, borrowings of agent Crown corporations, the components of the accumulated deficit of Canada, and information on the bank failures which occurred during the year.

(g) The February 1986 Budget. As part of the government's continuing improvements to its financial statements, a number of further changes have already been introduced. These respond to two reservations found in sections 2 and 3 of Volume I of the 1985 Public Accounts that we are considering today. It is important that such changes be introduced in a manner which does not obscure actual performance with that projected in the budget. It is for this reason that we have adopted the policy of introducing accounting changes first in

*[Traduction]*

ou de services dans une année financière donnée, le gouvernement a commencé à consigner dans ses états financiers de 1979-1980 les comptes créditeurs qui étaient engagés en vertu des crédits dont le solde ne peut être reporté d'une année à l'autre. Il a aussi mis sur pied une politique plus complète d'évaluation qui prévoyait la comptabilisation des pertes estimatives essayées lors de la réalisation d'éléments d'actif. Donc, en plus des évaluations de prêts instaurées l'année précédente, les autres éléments d'actif du gouvernement ont été enregistrés à une valeur de réalisation estimative.

e) Etats financiers de 1983-1984. Les conventions comptables du gouvernement ont subi un certain nombre de changements en 1983-1984, dont l'inclusion des crédits législatifs dans la comptabilisation des comptes créditeurs et la consignation, à titre de dépenses, des coûts annuels des congés acquis et des indemnités de cessation d'emploi des employés. La politique d'évaluation applicable aux prêts, dotations en capital et avances a été améliorée de manière à tenir compte plus particulièrement de l'évaluation des investissements dans les institutions financières internationales. C'est également cette année-là que le gouvernement a commencé à faire inscrire directement dans les états financiers le passif brut et net du gouvernement à l'égard des emprunts des sociétés d'Etat mandataires.

f) Etats financiers de 1984-1985. Les états financiers de 1984-1985, à l'étude aujourd'hui, renferment d'autres modifications.

Les opérations du compte de canadianisation, qui étaient jusqu'à maintenant classées dans les opérations non budgétaires de comptes à fins déterminées, sont maintenant consignées comme des opérations budgétaires. Cette modification vise à faire en sorte que le compte de canadianisation soit présenté de la même manière que dans le budget du ministre des Finances.

Les modifications apportées aux conventions comptables ont maintenant un effet rétroactif au lieu de s'appliquer uniquement à l'année où la modification survient. Ce réaligement de politique facilite l'évaluation de la modification comptable et permet d'établir de meilleures comparaisons d'une année à l'autre lorsqu'il y a une modification des conventions comptables.

Afin d'améliorer la divulgation générale des renseignements, plusieurs nouvelles notes ont été ajoutées aux états financiers de 1984-1985, et certaines autres notes ont été modifiées. Ces notes comprennent des renseignements sur les opérations du RPC, les engagements relatifs aux contrats de location-acquisition, le crédit d'impôt pour enfants, les emprunts des sociétés d'Etat mandataires et les éléments du déficit accumulé du Canada, ainsi que des renseignements sur les banques qui ont fait faillite au cours de l'exercice.

g) Budget de février 1986. Dans le cadre des améliorations que le gouvernement continue d'apporter à ses états financiers, un certain nombre d'autres changements ont déjà été instaurés. Ils font suite à deux réserves, actuellement à l'étude, mentionnées aux sections 2 et 3 du volume I des Comptes publics de 1985. La mise en oeuvre des changements devra se faire de manière à ce que la performance réelle ne soit pas éclipsée par celle projetée dans le budget. C'est pour cette raison que nous avons adopté une politique prévoyant que les



## [Text]

the budget, then in the estimates, and finally in the summary financial statements included in the public accounts. This will provide the appropriate linkages between these documents.

This approach was followed in preparing the 1984-85 financial statements. The changes we will be introducing in the 1985-86 financial statements are described in annex 1 of the fiscal plan, tabled as part of the budget of the Minister of Finance on February 26, 1986. On page 73 of the fiscal plan is the following statement:

The government has consulted during the past year with the Auditor General and other interested parties on these issues. As a result of these consultations, the government has decided to implement the consolidation of the Exchange Fund Account, the Unemployment Insurance Account, the Western Grain Stabilization Account and other similar accounts. The government has also decided to treat loans to developing countries as budgetary rather than non-budgetary expenditures, to better reflect the concessionary aspects of these loans.

The Present. With the tabling of the February 26, 1986, budget of the Minister of Finance, we now have two Auditor General reservations outstanding. These are the nature and extent of consolidation of Crown corporations and unrecorded liabilities for the indexed portion of Public Service pensions. Both are now being addressed.

For Crown corporations, a study is under way to determine the extent and means of consolidating their separate financial statements with those of the government. This study must research some highly complex conceptual issues that the CICA committee will also be looking at over the next few years. However, in the interim, we have provided in note 5 to the financial statements a summary of consolidated revenues, expenditures, assets, liabilities and accumulated deficit on the government's basis of accounting.

For unrecorded liabilities, the government has deferred making changes in accounting practice with respect to the actuarial deficiency of the indexed portion of employee pension plans until negotiations between the Public Service unions and the President of the Treasury Board are completed. At that time, legislation will be introduced by the government and appropriate accounting changes will be effected. With respect to the deficit in the Mortgage Insurance Fund (MIF), a difference of opinion exists between the government and the Auditor General. The government is the sole source of financing for the MIF and provides for any of its cash shortfalls by way of annual budgetary appropriations. The government's liability is therefore limited to the financing of the cash shortfalls of MIF as they occur. Further, the deficit of MIF is actuarially determined and, due to internal sources of financing available in the future, a good portion of it may never be paid by the government. The government therefore

## [Translation]

modifications comptables soient dorénavant présentées en premier lieu dans le budget du ministre des Finances, puis dans le budget des dépenses et, enfin, dans les états financiers récapitulatifs figurant dans les Comptes publics. Cette façon de procéder permettra d'assurer les corrélations voulues entre ces documents.

Les états financiers de 1984-1985 ont été dressés selon cette méthode. Les changements que nous allons présenter pour la première fois dans les états financiers de 1985-1986 sont décrits à l'annexe I du Plan financier, déposé dans le cadre du budget du ministre des Finances le 26 février 1986. On trouve à la page 75 du Plan financier l'énoncé suivant:

Le gouvernement a consulté le Vérificateur général et les autres intéressés sur ces questions au cours de l'année écoulée. À la suite de ces consultations, il a décidé de procéder à la consolidation du compte du Fonds des changes, du compte de l'assurance-chômage, du compte de stabilisation des grains dans l'Ouest et d'autres comptes du même genre. Il a également décidé de classer les prêts aux pays en développement dans les dépenses budgétaires plutôt que non-budgétaires afin de mieux tenir compte des conditions avantageuses auxquelles sont consentis ces prêts.

La situation actuelle: À la suite du dépôt du budget du ministre des Finances, le 26 février 1986, il nous reste maintenant à donner suite à deux dernières réserves du Vérificateur général: la première a trait à la nature et à l'étendue de la consolidation des comptes des sociétés d'Etat; la deuxième, au passif non enregistré de la partie indexée des pensions de la Fonction publique. Ces deux questions sont à l'étude.

Dans le cas des sociétés d'Etat, une étude a été entreprise afin de déterminer dans quelle mesure les divers états financiers des sociétés devraient être consolidés avec ceux du gouvernement ainsi que les moyens d'y parvenir. Cette étude doit examiner certaines notions fort complexes sur lesquelles le comité de l'ICCA se penchera également dans les prochaines années. Pour le moment, nous avons divulgué à la note 5 des états financiers un sommaire présentant, sur une base consolidée, les recettes et les dépenses, l'actif et le passif, et le déficit accumulé suivant les principes de comptabilité du gouvernement.

Quant au passif non enregistré, le gouvernement a décidé d'attendre que les négociations entre les syndicats de la Fonction publique et le président du Conseil du Trésor soient terminées avant de modifier les méthodes comptables ayant trait au déficit actuariel de la partie indexée des régimes de pension des employés. Ces négociations permettront au gouvernement d'introduire de nouvelles lois, et les modifications nécessaires seront apportées. En ce qui concerne le déficit du Fonds d'assurance hypothécaire (FAH), il y a divergence d'opinions entre le gouvernement et le Vérificateur général. Le gouvernement est la seule source de financement du FAH et comble tout déficit de ce dernier au moyen de crédits budgétaires annuels. La responsabilité du gouvernement se limite donc à financer les déficits à mesure qu'ils surviennent. En outre, le déficit du FAH est établi de façon actuarielle et, compte tenu des sources internes de financement qui seront éventuellement disponibles, une bonne partie de ce déficit ne sera peut-être

**[Texte]**

feels that no provision need be established for the deficit in the MIF.

A 1979 PAC recommendation suggested that the public accounts be more directly comparable to the estimates, so that the planned and actual expenditures of the government's programs could be readily compared. In response, we are proposing amendments to volume II of the Public Accounts. These amendments are part of the planned overall evolution of the Estimates and Public Accounts that has been under way since 1979. The new Part II of the Estimates was presented for the first time as part of the 1985-86 Main Estimates. The revisions we are proposing to make to Volume II of the 1985-86 Public Accounts are a logical progression from the previous changes to the Part II of the Estimates.

The information presented in the revised Volume II parallels that contained in Part II. In the summary statements of expenditures, authorities, revenues and standard objects, more details are provided on the transactions with agencies, boards and Crown corporations within ministries and main and supplementary estimates appropriations. At the ministry level, the presentation follows the same structure as the revised Estimates. The material has been expanded and reformatted so that the complex transactions of a program are presented in a form that is more digestible than was previously the case.

2. Federal Government Reporting Study (FGRS). The results of the FGRS research were recently released by the Auditor General of Canada and the Comptroller General of the United States. I would like to acknowledge publicly the contribution made by these gentlemen and their respective organizations to the objective of improved financial reporting by senior governments.

The FGRS report provides an in-depth analysis of users' needs and proposes an approach to addressing those needs. We are interested in both aspects of the study. As the preparers of the government's financial statements, we must ensure that users' needs, particularly the needs of parliamentarians, are being met. The illustrative annual financial report and the assumed accounting policies which underpin it will be instrumental in assisting us in planning future changes.

As I have described earlier, the Office of the Comptroller General of Canada is continuously reviewing the accounting policies underlying the federal government's financial statements. Changes in accounting and reporting policy were introduced in the 1985 and 1984 Public Accounts, and in the February budget of the Minister of Finance. All of these changes have been welcomed by the Auditor General and do address some of the user needs expressed in the Federal Government Reporting Study.

We realize, however, that our work is not ended. We all recognize the importance of appropriate accountability

**[Traduction]**

jamais remboursée par le gouvernement. Ce dernier ne voit donc aucune nécessité d'établir une provision pour le déficit dans le FAH.

En 1979, le Comité des comptes publics recommandait une comparaison plus facile entre les Comptes publics et le Budget des dépenses, c'est-à-dire les dépenses réelles des programmes gouvernementaux et les dépenses qui avaient été prévues. Conséquemment, nous envisageons des modifications au volume I des comptes publics. Celles-ci font partie intégrante du développement d'ensemble prévu au budget des dépenses et aux comptes publics, en marche depuis 1979. La nouvelle partie II du Budget des dépenses a été présentée pour la première fois dans le cadre du Budget des dépenses principal de 1985-1986. Les modifications que nous désirons apporter au volume II des Comptes publics de 1985-1986 sont la suite logique des changements apportés à la partie II du Budget des dépenses.

Les renseignements présentés dans le volume II révisé sont de même nature que ceux de la partie II. Les états récapitulatifs des dépenses, des autorisations, des recettes et des articles de dépenses fournissent de plus amples détails sur les opérations avec les agences, organismes et sociétés d'Etat faisant partie de portefeuilles et sur les crédits du Budget des dépenses principal et des budgets supplémentaires. Au niveau du portefeuille, la présentation emprunte la forme du Budget des dépenses révisé. La manière en a été amplifiée et restructurée afin que les opérations complexes d'un programme soient présentées en une forme plus assimilable qu'auparavant.

2. Etude sur les rapports financiers des gouvernements fédéraux (ERFGF). Les résultats de l'ERFGF ont été rendus publics dernièrement par le Vérificateur général du Canada et le *Comptroller General* des Etats-Unis. Je tiens ici à souligner publiquement la contribution de ces deux fonctionnaires et de leurs organisations respectives à l'atteinte de l'objectif de l'amélioration des rapports financiers que se sont fixés les deux gouvernements.

Le rapport de l'ERFGF présente une analyse en profondeur des besoins des utilisateurs et préconise une méthode pour y répondre. Ces deux aspects de l'étude nous intéressent. En notre qualité de préposés à l'établissement des états financiers de l'Etat, nous devons veiller à ce que les besoins des utilisateurs, notamment ceux des parlementaires, soient comblés. Le rapport financier annuel explicite et les conventions comptables sous-jacentes nous aideront à prévoir les changements et à planifier en conséquence.

Ainsi que je l'ai indiqué plus tôt, le Bureau du Contrôleur général du Canada procède à un examen continu des conventions comptables qui sous-tendent les états financiers du gouvernement fédéral. Des changements au chapitre des conventions comptables et des rapports ont été instaurés dans les comptes publics de 1985 et de 1984, ainsi que le budget de février du ministre des Finances. Tous ces changements ont été bien accueillis par le Vérificateur général et répondent à certains des besoins des utilisateurs dont il est fait mention dans l'ERFGF.

Nous nous rendons bien compte, toutefois, que notre travail n'est pas encore terminé. Nous reconnaissons tous l'importance



*[Text]*

information for Parliament. Further, the Auditor General's Opinion included in the 1985 Public Accounts outlines some of the problems remaining in financial reporting by the government. In that vein, we therefore welcome the Federal Government Reporting Study as an important input to efforts to improve overall financial reporting to Parliament.

FGRS is a research study. As such, it is not proposing absolute positions on financial reporting for the government. Rather, it identifies and discusses a number of issues which will provide useful and timely input to the government's efforts to improve financial reporting. As part of our continuing efforts in this area, the Office of the Comptroller General in co-operation with the Department of Finance, the Treasury Board Secretariat and the Office of the Receiver General for Canada, are considering the issues raised by the study.

In my view, the FGRS recommendations can be placed broadly into two general areas: the concept of an annual report and the specific accounting and reporting issues.

(a) Annual Report. In principle, we agree with the concept of an annual report. To date, Volume I of the Public Accounts has essentially served this purpose. There are, however, improvements which can be made. It is our intention to proceed with our plans to revise the public accounts now that we have completed the restructuring of the estimates. Part of this review will address the FGRS concept of annual report-type information, consolidated from a variety of other federal government publications.

(b) Accounting and Reporting Issues. FGRS identifies 15 issues of importance to government reporting. Nine of these are accounting issues which raise difficult conceptual or practical problems of implementation that will require considerable effort to resolve. These include such items as the treatment of physical assets, accrual of tax revenues, the reporting of liabilities associated with employee pensions and consolidation of Crown corporations and other entities. The remaining issues relate to how information should be assembled and displayed.

All governments in Canada, professional accounting bodies and other national governments will be looking with great interest to the final report of this research study as another building block in the continuing process of improving the financial statement disclosure of governments.

3. Conclusion. In summary, Madam Chair, I wish to assure your committee that the Government of Canada is continually striving to improve its financial statements. We have made progress in the past and plan further changes in the future. Such changes will be undertaken carefully as there are a number of complex accounting issues for which there is

*[Translation]*

de fournir au Parlement des renseignements appropriés sur l'obligation de rendre compte. De plus, la rubrique «Opinion du Vérificateur général» incorporée aux Comptes publics de 1985 expose certains des problèmes qui restent à résoudre en ce qui concerne les rapports financiers de l'Etat. Dans cet ordre d'idées, nous accueillons l'ERFGF comme un important apport aux efforts visant à l'amélioration des rapports financiers adressés au Parlement.

L'ERFGF est une étude analytique. Comme telle, elle ne propose pas de points de vue absolus sur la présentation de rapports financiers au gouvernement. Elle cerne plutôt et débat un certain nombre de questions qui fourniront un apport utile et opportun aux efforts déployés par le gouvernement pour améliorer la qualité des rapports financiers. En gage d'efforts continuels dans ce domaine, le Bureau du Contrôleur général, de pair avec le ministère des Finances, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Receveur général du Canada, sont à examiner les questions soulevées dans cette étude.

A mon sens, les recommandations de l'ERFGF portent de façon générale sur deux grands aspects: la notion d'un rapport annuel et les questions particulières de comptabilité et de rapports.

a. Rapport annuel. En principe, nous sommes d'accord avec la notion d'un rapport annuel. Jusqu'ici, le volume I des Comptes publics a, en substance, joué ce rôle. Il y a toutefois des améliorations à apporter. Nous comptons donner suite à nos plans de révision des comptes publics, maintenant que nous avons terminé la restructuration du budget des dépenses. Une partie de cet examen portera sur la notion, envisagée par l'ERFGF, de renseignements sous la forme d'un rapport annuel rassemblant des éléments provenant de toute une gamme d'autres publications du gouvernement fédéral.

b. Questions de comptabilité et de rapports. L'ERFGF cerne 15 questions d'importance pour ce qui est des rapports adressés au gouvernement. Neuf de celles-ci représentent des questions de comptabilité qui soulèvent de difficiles problèmes d'ordre conceptuel ou pratique de mise en oeuvre dont la solution exigera des efforts considérables. Figurent au nombre de ces questions des points comme le traitement des biens corporels, l'accumulation des recettes fiscales, la comptabilisation du passif relié aux pensions des employés et la consolidation des sociétés d'Etat et autres entités. Les questions restantes ont trait à la façon dont les renseignements devraient être rassemblés et présentés.

Toutes les administrations publiques du Canada et tous les organismes de comptabilité professionnels et autres gouvernements provinciaux percevront avec un vif intérêt le rapport final de cette étude comme un autre élément du processus continu de l'amélioration du contenu des états financiers des administrations publiques.

3. Conclusion. En résumé, madame la présidente, je tiens à assurer votre Comité que le gouvernement du Canada s'efforce sans cesse d'améliorer ses états financiers. Nous avons accompli des progrès dans le passé et envisageons d'autres changements. Ces changements seront instaurés avec circonspection, car il existe ici un certain nombre de questions de



*[Texte]*

currently no precedent for governments. Our goal is full and fair presentation of the financial position and the results of operations of the government in a form that is readily understood by Parliament and other users of our public accounts. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Dye and Mr. Rayner, are there any additional remarks you would like to make this morning before we begin questioning? Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Thank you, Madam Chair. Let me introduce Ron Thompson to your committee, my assistant auditor general, and John Adthead. John is a principal in our public accounts group and is very much responsible for the development of the annual opinion on the public accounts.

I am very pleased that your committee has had this opportunity this morning to think about the financial statements of Canada, the public accounts, and also to think further about the Federal Government Reporting Study. I think your timing is excellent. There seems to be a number of groups taking an interest in the public accounts. I am pleased that the Canadian Institute of Chartered Accountants, through its Public Sector Accounting and Auditing Committee, is taking considerable interest. I know the Office of the Comptroller General is taking an interest.

I am very pleased to see the progress that is beginning to evolve in improving the financial statements. The Minister of Finance last year in his February budget included some changes. I think those are welcome steps along the way to eventually get to a set of financial statements that are meaningful and useful and hopefully timely.

Much has been happening and there is much yet to be done. I think the important next step is for your committee to play its vital role in causing the government, if you can, or at least in influencing their thinking to produce an annual financial report. I would hope the report would meet the user needs identified in this study, or varied, if research shows there are needs for alternatives.

I am very pleased to see Mr. Rayner's comment in his opening statement. My perception is that he is receptive. I am hopeful your committee will explore with him the opportunities presented in developing an annual financial report for the Government of Canada. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dye. Mr. Rayner, did you wish to add anything?

**Mr. Rayner:** Yes, please, Madam Chair. First I would like to introduce two members of my staff. Mr. Andy MacDonald is the deputy comptroller general of our Policy Development Branch and is the leader of the reform of the estimates process my office was engaged in over the last number of years. He is also chairman of the eastern section of the Public Sector Accounting and Auditing Committee of the Canadian Institute of Chartered Accountants. Mr. John Hodgins is the director of our Public Accounts Directorate and is very much active in the specifics of the preparation of the public accounts

*[Traduction]*

comptabilité de nature complexe qui sont sans précédent pour les administrations publiques. Notre but est d'assurer la présentation complète et fidèle de la situation financière ainsi que le bilan de l'Etat, et ce, sous une forme qui soit facilement assimilable par le Parlement et par les autres utilisateurs des comptes publics. Je vous remercie.

**La présidente:** Monsieur Dye, monsieur Rayner, auriez-vous des commentaires supplémentaires à formuler avant que nous passions aux questions? Monsieur Dye.

**M. Dye:** Merci, madame la présidente. Permettez-moi de vous présenter M. Ron Thompson, mon adjoint, et M. John Ashead. John est un directeur au sein de notre groupe des Comptes publics et il assume une grande part de la responsabilité de l'élaboration des opinions que nous formulons annuellement à l'égard des comptes publics.

Je suis très heureux que votre Comité ait l'occasion ce matin d'étudier les états financiers du Canada, les comptes publics, et aussi de se pencher davantage sur l'Étude sur les rapports financiers des gouvernements fédéraux. Cela vient à point. Il semble que plusieurs groupes s'intéressent aux comptes publics. Je me réjouis que l'Institut canadien des comptables agréés, plus particulièrement son Comité de comptabilité et de vérification des organismes du secteur public, s'y intéresse vivement. Je sais aussi que le Bureau du Contrôleur général s'y intéresse également.

J'ai grand plaisir à constater un début d'améliorations des états financiers. L'an dernier, le budget de février du ministre des Finances renfermait certains changements. C'était là, je pense, des mesures heureuses qui mèneront éventuellement à la production d'états financiers significatifs, utiles et, nous l'espérons, opportuns.

Il s'est fait bien des choses, et il reste beaucoup à faire. L'important pour le moment, c'est que votre Comité assume son rôle pour faire en sorte, si possible, que le gouvernement produise un rapport financier annuel, ou du moins qu'il commence à y penser. J'aimerais que ce rapport réponde aux besoins des utilisateurs de l'information financière identifiés dans l'Étude, ou qu'il diffère s'il s'avère que la recherche révèle d'autres besoins.

Les observations que M. Rayner a formulées dans son commentaire d'introduction me réjouissent fort. Il me paraît réceptif. J'espère que votre Comité découvrira avec lui les avantages de préparer un rapport financier annuel pour le gouvernement du Canada. Merci beaucoup.

**La présidente:** Merci, monsieur Dye. Monsieur Rayner, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Rayner:** Oui, madame la présidente. Je désire tout d'abord vous présenter deux membres de mon personnel. M. Andy MacDonald est le sous-contrôleur général de notre Direction de l'élaboration des politiques et il est à la barre de la réforme du processus des prévisions budgétaires que mon Bureau poursuit depuis quelques années. Il est aussi président de la section de l'Est du Comité de la comptabilité et de la vérification des organismes du secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés. M. John Hodgins est le directeur de notre Direction des comptes publics et il s'occupe

[Text]

each year. John is also associated with the Public Sector Accounting and Auditing Committee of the CICA in that he serves as an associate to members of the committee and gives his advice to the committee.

On a personal note, I would like to say what a pleasure it is to be back with the Public Accounts Committee after many years. This is the first time I have been before the committee since I was appointed as Comptroller General last year, but I have fond memories of many long hours and days with the committee in my previous incarnation in government with the Office of the Auditor General. It is a great pleasure to be back with you. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rayner. Now to open the questioning is Mr. Redway.

**Mr. Redway:** Thank you very much, Madam Chairman. Mr. Rayner, the whole question of the need for an annual financial report on the part of government and what goes in it, I guess, is something I gather from your opening statement you are committed to. Is this right? Committed to an annual statement? An annual financial report?

**Mr. Rayner:** Madam Chair, Mr. Redway, yes, we do produce an annual financial report at the present time in the public accounts. To a degree, the summary financial statements in Volume I and a number of the pieces of supplementary information in the volume do provide a form of annual report to the Parliament at the present time. We have been very interested in the recommendations contained in the FGRS report on ways in which this annual report might be enhanced.

• 0940

I can assure the committee that the government is looking at those recommendations and research results with great care and interest. Not all of it is immediately implementable, but we appreciate the input in terms of what users would like to see in a pulling together of economic and financial data in one place and are looking seriously at revisions that would in fact meet some of the recommendations that are contained in FGRS.

**Mr. Redway:** Perhaps I can ask you what you would mean by "looking seriously at", and perhaps you could identify for us the particular items or ways you might be changing your current annual financial report and give us some sort of idea of what timeframe you are looking at.

**Mr. Rayner:** Sure. I think it is important to recognize that the concept of the annual report that the Auditor General and his counterpart in the United States are proposing both involves provision of new supplementary information and, in addition, is based heavily on accepting a number of accounting changes that would affect the summary financial statements of the government.

With respect to the question of new supplementary information, that is simply a matter of my office, in conjunction with others who have responsibilities for the public accounts,

[Translation]

très activement de la mécanique de préparation des comptes publics de chaque année. John fait partie également du Comité de comptabilité et de vérification du secteur public de l'ICCA à titre de membre associé et il y conseille le Comité.

A titre personnel, je tiens à dire combien je suis heureux de revenir au Comité des comptes publics après de longues années d'absence. C'est la première fois que je comparais devant le Comité depuis ma nomination au poste de Contrôleur général l'an dernier, mais j'ai gardé de bons souvenirs des nombreuses et longues heures et journées passées au sein du Comité lors de mon précédent séjour au gouvernement au service du Bureau du Vérificateur général. J'ai beaucoup de plaisir à me retrouver avec vous.

**La présidente:** Merci, monsieur Rayner. Maintenant, M. Redway amorcera l'interrogation.

**M. Redway:** Merci beaucoup, madame la présidente. Monsieur Rayner, si j'ai bien saisi le sens de votre commentaire d'introduction, toute cette question de l'utilité de la production par le gouvernement d'un rapport financier annuel et de ce que cela comporte, est une chose à laquelle vous vous êtes engagé. Est-ce exact? Vous êtes engagé à produire des états financiers annuels? Un rapport financier annuel?

**M. Rayner:** Madame la présidente, monsieur Redway, oui, nous produisons à l'heure actuelle un rapport financier annuel dans les Comptes publics. Dans une certaine mesure, le sommaire des états financiers qui paraît dans le volume 1 et certains documents supplémentaires du volume constituent en quelque sorte à l'heure actuelle un rapport annuel au Parlement. Les recommandations que renferme le rapport du L'ÉRFGF sur les moyens d'améliorer ce rapport annuel ont beaucoup retenu notre attention.

Je veux assurer le Comité que le gouvernement étudie avec beaucoup de soin et d'intérêt ces recommandations émanant de la recherche. Il n'est pas possible de tout mettre en application immédiatement, mais nous comprenons ce que les utilisateurs aimeraient voir dans la réunion des données économiques et financières et nous songeons sérieusement à apporter des changements qui répondraient, en fait, à certaines des recommandations de l'ÉRFGF.

**M. Redway:** Puis-je vous demander ce que vous entendez par «songer sérieusement»? Pourriez-vous nous indiquer les changements particuliers que vous pourriez apporter à votre présent rapport financier annuel et nous donner une idée de l'échéancier que vous prévoyez.

**M. Rayner:** Certainement.

Il importe de reconnaître que la notion de rapport annuel que le Vérificateur général et son homologue aux États-Unis proposent implique la présentation de renseignements supplé-



*[Texte]*

examining the nature of the information, considering whether or not it can be provided on a cost-effective basis, and seeking the agreement of Ministers that this is what they would like to provide to the House.

With respect to the accounting policies, considerable research is required before it is possible to advise Ministers on whether or not they might wish significantly to modify the content and the accounting policies underlying the financial statements.

With respect to the first issue of simply improving the summary financial information in volume I or the annual report, I think we could say that within a year we should be able to be specific about what the government's position on that is. With respect to some of the accounting issues, I suspect our timeframe is going to be more in the nature of two years. Some we can resolve more quickly, but others are going to require quite significant study. I cite, for example, the question of accounting for fixed assets and the sort of cost:benefit analysis, feasibility analysis associated with that particular recommendation.

Even if a decision is taken within the next year to two years on that issue, a longer timeframe may be required, should the decision be favourable, actually to be able to implement it—simply to build the appropriate databases and have them set up on a basis that would be acceptable, for example, to our auditor in terms of the quality of the data.

**Mr. Redway:** So you are telling us you have no definite timeframe at the moment. Is that right?

**Mr. Rayner:** I am saying that I think it would be a safe statement to say that within one year we would be able to come back to the Public Accounts committee with a set of clear decisions on a number of aspects of the FGRS recommendations. Within two years we should be able to deal with all of the issues in the FGRS recommendations and to give a position on behalf of the Government of Canada.

**Mr. Redway:** With some sort of timeframe at that time for implementation? Is that what you are saying?

**Mr. Rayner:** Yes. Should there be outstanding work at that stage, we would obviously be able to provide a very firm timeframe.

*[Traduction]*

mentaires nouveaux et que, de plus, elle est fondée en bonne partie sur l'acceptation de certaines modifications comptables qui auraient des répercussions sur les états financiers récapitulatifs du gouvernement.

Pour ce qui est des données supplémentaires nouvelles, il s'agirait simplement pour mon Bureau, de concert avec d'autres organismes responsables des comptes publics, d'examiner la nature des renseignements, de voir si on peut les fournir d'une manière rentable et de demander aux ministres s'ils désirent que ces renseignements soient donnés à la Chambre.

Pour ce qui est des méthodes comptables, il faudra effectuer une recherche considérable avant d'être en mesure de conseiller les ministres sur l'opportunité de modifier sensiblement le contenu et les méthodes comptables qui servent à la préparation des états financiers.

Pour ce qui est de la première question, soit simplement d'améliorer l'information financière sommaire du volume I ou du rapport annuel, nous devrions être en mesure d'ici un an de préciser la position du gouvernement à cet égard. En ce qui a trait à certaines des questions relatives aux méthodes comptables, je pense que nous devons plutôt parler de deux ans. Nous pourrions trouver réponse rapidement à certaines de ces questions, mais d'autres nécessiteront une étude très approfondie. Par exemple, je pense à la question de la comptabilisation de l'actif corporel et au genre d'analyses de rentabilité et de faisabilité qui sont reliées à cette recommandation particulière. Même si l'on devait prendre une décision à ce sujet d'ici un an ou deux, il faudra, si la décision était favorable, beaucoup de temps pour y donner suite ou pour simplement établir des bases de données appropriées et les préparer d'une manière acceptable à notre vérificateur pour ce qui est de la qualité des données.

**M. Redway:** Vous nous dites donc que vous n'avez pas d'échéancier précis en ce moment. Est-ce exact?

**M. Rayner:** À mon avis, il serait prudent de dire que nous serons en mesure d'ici un an de présenter au Comité des comptes publics des décisions claires sur certaines des recommandations de l'ERFGF. D'ici deux ans nous devrions être en mesure d'étudier toutes les questions que posent les recommandations de l'ERFGF et de faire part d'une position au nom du gouvernement du Canada.

**M. Redway:** Aurez-vous à ce moment-là un échéancier quelconque quant à la mise en application? Est-ce bien ce que vous voulez dire?

**M. Rayner:** Oui. S'il devait rester encore des choses à faire à ce stade-là, nous serons évidemment en mesure de présenter un échéancier très ferme.



## [Text]

**Mr. Redway:** So you are saying it is going to take you two years to think about it and let us know how long it will take to implement it?

**Mr. Rayner:** No, not quite, Mr. Redway. I am saying that I think we can give you a substantive progress report in one year. I think we can give you a final report, if you will, on the government's position with respect to FGRS in two years.

I am cognizant of the fact in making those time estimates that it is incumbent on us, because my Minister shares the responsibility for the public accounts with the Minister of Finance and to a degree with the Receiver General for Canada, to co-ordinate a government-wide position on the issues. Clearly my office takes the lead with respect to this, but it is necessary in the process of implementing changes to the public accounts to ensure that both the Minister of Finance and the Receiver General are happy with the changes and agree with them. So there is some co-ordination activity involved in reaching decisions on the government's behalf, and in addition to that, as I have mentioned, some very thorny issues are involved in some of the suggestions made in this research study.

• 0945

**Mr. Redway:** In the Auditor General's opening statement, he has an attachment in which he outlines 16 FGRS issues. You mentioned one of them, which was the whole question of accounting for fixed or physical assets. One of his points, number 12, which touches on this issue as well, is what he refers to as measures of deficit.

It seems to me there are a number of reasons why one would want to try to improve the annual financial statement of the government: obviously, from the Auditor General's point of view, to be able to give an unqualified opinion as to the accuracy and the true reflection of the state of affairs as shown in the financial statement. From some users' points of view, it may be important to be able to judge whether they should lend the government some money or not. It seems to me one of the most significant reasons for this whole exercise from the public's and the taxpayers' point of view is the question of measuring the deficit and being able to know for sure what the size of the deficit is, or hopefully at some stage, no deficit. Maybe just by juggling the figures, playing around with some of these issues here, we can eliminate the deficit all together.

Can you comment on this aspect and particularly the whole question of the recognition of physical assets, the way they are accounted for, the question of whether they are amortized over a period of time or included in the accounts immediately? If you have to pay for F-16 fighter planes all in one year, it obviously changes the whole prospect of the deficit from if you are phasing it in over a period of time. The accounting for it in the financial statements can have a dramatic effect on whether we actually have any deficit at all or whether it is much larger than we now think it is.

## [Translation]

**M. Redway:** Vous dites donc qu'il vous faudra deux ans pour penser à tout cela et nous laisser savoir combien il vous faudra de temps pour y donner suite?

**M. Rayner:** Non. Ce n'est pas tout à fait cela, monsieur Redway. Je dis que nous croyons pouvoir vous faire rapport d'un état avancé de la question dans un an. Je pense que nous pourrions vous présenter un rapport final, si vous voulez, dans deux ans sur la position du gouvernement à l'égard de l'ERFGF.

Je sais pertinemment en formulant ces prévisions qu'il nous incombera, parce que mon ministre partage la responsabilité des comptes publics avec le ministre des Finances, et dans une certaine mesure, avec le Receveur général du Canada, de coordonner la position générale du gouvernement à l'égard de ces questions. Certes, cette tâche relève de mon Bureau mais, pour la mise en application des modifications des comptes publics, il faut que le ministre des Finances et le Receveur général soient satisfaits des modifications et donnent leur accord. Il y a donc une certaine coordination à faire pour en arriver à des décisions au nom du gouvernement et de plus, comme je l'ai mentionné, certaines des suggestions qui ont été formulées au cours de l'Etude soulèvent des questions très épineuses.

**M. Redway:** Le Vérificateur général a joint à son commentaire d'introduction une annexe qui énumère 16 questions de l'ERFGF. Vous en avez mentionné une, celle de la comptabilisation des immobilisations ou de l'actif corporel. Une autre de ces questions, la 12<sup>e</sup>, est aussi de ce domaine, soit la mesure du déficit.

Il y a plusieurs raisons, il me semble, qui militent en faveur de l'amélioration des états financiers annuels du gouvernement: de toute évidence, du point de vue du Vérificateur général, cela permettrait d'émettre une opinion sans équivoque quant à la précision et à la véracité de la situation décrite dans les états financiers. Du point de vue de certains utilisateurs, il serait important d'être en mesure de juger de l'opportunité de prêter ou non de l'argent au gouvernement. Pour moi, l'une des plus importantes raisons de cet exercice, du point de vue du public et des contribuables, c'est la question de mesurer le déficit et de pouvoir connaître exactement l'ampleur du déficit ou, nous espérons, de pouvoir constater à un certain moment l'absence de déficit. Peut-être qu'en jonglant simplement avec les chiffres, en remaniant certaines de ces questions, nous pourrions éliminer tout à fait le déficit.

Auriez-vous des commentaires à faire à cet égard et particulièrement à l'égard de toute la question de la comptabilisation de l'actif corporel, de la façon qu'il est comptabilisé, de la question de savoir s'il est amorti sur une période de temps ou inclus immédiatement dans les comptes? S'il faut payer au complet en un an la facture d'avions de combat F-16, la perspective du déficit sera certes bien différente de ce qu'elle serait si on acquittait la même facture sur une plus longue période. La comptabilisation de la facture dans les états financiers peut faire voir si nous avons vraiment un déficit ou si ce déficit est beaucoup plus élevé que ce que nous croyons.

[Texte]

**Mr. Rayner:** Mr. Redway, you have asked a number of questions. Please correct me if I fail to answer one.

**Mr. Redway:** I shall.

**Mr. Rayner:** If I can deal with the question of deficit first, I guess the cardinal principle we are operating under at the present time is that it is important for the user and the reader of the government's financial statements to have a clear understanding of the significant measures, of which deficit clearly is one. As we have indicated in the Minister of Finance's budget of February of this year, we have adopted the principle or practice within the government of trying to ensure the accounting policies reflected in the fiscal framework are the same accounting policies reflected in the public accounts. The objective is to give the reader of the financial statements a number which is comparable to what was projected in the Minister of Finance's budget. This, after all, is the number which attracts significant media and public attention at the time the budget is produced, and clearly the public has an interest in following the actual course of events.

One of the reactions we have to the FGRS presentation, although we want to study the matter further, is that there are a number of different measures of deficit proposed. Our concern would be to find a way of disclosing such measures, if indeed they are the only appropriate ones, in such a way that there is no misleading of the reader of the statements. Government finances are complex and confusing as it is. We are concerned that the statement the government puts out is simple and relatively easy to understand. We are concerned about the number of deficit measures proposed. I am not taking a categorical position on it at the present time, but simply saying we think the question needs to be thought through quite carefully.

Clearly, my colleagues in the Department of Finance, for example, have great concern about the question of not confusing the public about which is the bottom line, in effect, in the government.

**Mr. Redway:** Are they interested in increasing the deficit or decreasing it?

**Mr. Rayner:** I think the government's policy with respect to deficit reduction is well and truly known across the system, sir, but I can assure you there is no interest in decreasing the deficit purely by accounting and legerdemain.

• 0950

On the question of fixed assets, we do not know at the present time exactly what impact on the deficit accounting for fixed assets would have, because there are a number of questions one has to resolve before reaching some calculation like that. For example, the question of the definition of fixed assets is one that has to be considered. One can deal with the purely physical assets of the government; one can deal with the government's investment and infrastructure across the country, which is significant. At this stage there is no firm, clear conclusion as to what would be the best way of doing it.

[Traduction]

**M. Rayner:** Monsieur Redway, vous avez posé plusieurs questions. Veuillez me reprendre si j'ometts de répondre à l'une d'elles.

**M. Redway:** Je le ferai.

**M. Rayner:** Je parlerai d'abord de la question du déficit. Je pense que le premier principe qui nous inspire à l'heure actuelle, c'est qu'il importe que l'utilisateur et le lecteur des états financiers du gouvernement puissent comprendre clairement l'ampleur du déficit réel. Comme nous l'avons indiqué dans le budget du ministre des Finances en février dernier, nous avons adopté le principe ou la pratique, au sein du gouvernement de tenter d'assurer que les méthodes comptables du cadre fiscal soient les mêmes méthodes comptables qu'on retrouve dans les comptes publics. Notre objectif est de donner au lecteur des états financiers des chiffres comparables à ceux que projetait le budget du ministre des Finances. En somme, ce sont les chiffres qui retiennent le gros de l'attention des médias et du public lors de la présentation du budget et il ne fait pas de doute que le public est intéressé à suivre le cours des événements.

Une de nos réactions au rapport de l'ERFGF—même si nous voulons approfondir davantage la question—c'est qu'on propose différentes mesures du déficit. Nous voulons trouver le moyen de révéler ces mesures, si elles sont bien les seules valables, de façon à ne pas induire en erreur le lecteur des états financiers. Les finances du gouvernement sont déjà assez complexes et portent assez à confusion comme cela. Nous voulons que les états que le gouvernement produit soient simples et relativement faciles à comprendre. Le nombre des mesures du déficit proposées nous préoccupe. Je ne me prononce pas de façon catégorique là-dessus à l'heure actuelle, mais je dis simplement que la question mérite d'être étudiée avec le plus grand soin.

Nul doute que mes collègues du ministère des Finances, par exemple, prennent bien garde de ne pas tromper le public sur ce qui est, en fait, la limite du gouvernement.

**M. Redway:** Veulent-ils accroître ou réduire les déficits?

**M. Rayner:** Je pense que la politique du gouvernement à l'égard de la réduction du déficit est bien comprise partout, monsieur, mais je peux vous assurer que personne n'est intéressé à réduire le déficit simplement par des méthodes comptables et des trucs de prestidigitation.

Pour ce qui est de l'actif corporel, nous ignorons à l'heure actuelle l'impact qu'aurait la comptabilisation déficitaire des immobilisations car il y a plusieurs questions à résoudre avant d'établir semblables calculs. Par exemple, nous devons étudier la question de la définition des immobilisations. On peut parler du simple actif corporel du gouvernement; on peut parler aussi des placements et de l'infrastructure du gouvernement à travers le pays, ce qui est important. Nous n'en sommes pas encore venus à une conclusion claire et nette quant à ce qu'il faudrait faire.



## [Text]

There is also a question of whether in terms of the accounting against the budget, in terms of the accounting against the basis on which Parliament votes funds, the fixed-asset question might not create quite a bit of confusion. At the present time Parliament authorizes spending on capital, on an annual basis. The accounting back to Parliament is on the same basis. So it is possible for Parliament to compare spending against its appropriations and its authorizations.

Clearly, if we move to the form of financial statement the Auditor General is proposing, we would still have to continue to carry the accounting for fixed assets on the basis Parliament approves spending, and report on that basis. Immediately we are going to introduce two different deficit numbers, one being the deficit that works on an estimates basis, if you will, and one being the deficit that would result from an accrual accounting system, and we have to make sure the reader of the financial statements is able to deal with that difference and understand it.

I am trying to think of other parts to your question, sir.

**Mr. Redway:** I wondered about the aspect of writing off a capital expenditure all in one year, as opposed to amortizing it.

**Mr. Rayner:** That simply is a common public-sector practice at the present time. In the private sector we account for fixed assets and amortize them over periods largely because of an accounting principle that is concerned with the matching of costs with revenues—an attempt in measuring profit on an annual basis to assign to the revenues earned the costs incurred in earning those revenues. The government simply is not in a position of attempting to measure profit in a similar way. So historically, I guess, in government accounting—and this applies at the municipal and provincial levels as well—the accountant has not sought, nor, frankly, have legislators requested, an accounting for fixed assets that would seek to provide that measure of the amortized cost of assets against revenues in any one year.

Tax revenues are our primary source of financing in the government, and the asset base has no specific relationship to the size of the tax revenues. The assets are not, in a sense, unexpired costs which are used in the production of government services and outputs in the same sense as they are in the private sector.

That is not to say, however, that the notion of fixed-asset accounting does not interest us very much. I think the argument for it to a large degree is that it will ensure on an accounting base that there is more complete and better information on fixed assets available to users of government financial statements. In addition, the very fact of accounting for those assets and distributing the cost across government programs will in fact provide managers of the government with a fuller appreciation of the real costs of their programs.

## [Translation]

Il y a aussi la question de savoir si, en termes de comptabilisation par rapport au budget, en termes de comptabilisation par rapport à la base des affectations des fonds par le Parlement, la question des immobilisations ne viendrait pas semer beaucoup de confusion. À l'heure actuelle, le Parlement autorise la dépense de capitaux sur une base annuelle. Le rapport comptable au Parlement se fait sur la même base. Le Parlement peut donc comparer la dépense à ces affectations et à ces autorisations.

De toute évidence, si nous passions à la forme d'états financiers que propose le Vérificateur général, nous devrions quand même continuer à comptabiliser les immobilisations sur la base de l'approbation des dépenses par le Parlement et faire rapport sur cette même base. Ainsi, nous produirions deux mesures différentes de déficit, l'une étant le déficit qui est établi sur la base des prévisions budgétaires, si l'on veut, et l'autre étant le déficit provenant de la méthode de la comptabilité d'exercice, et nous devons nous assurer que le lecteur des états financiers soit en mesure de faire la différence et de la comprendre.

J'essaie de me souvenir des autres parties de votre question, monsieur.

**M. Redway:** J'ai parlé de l'imputation d'une immobilisation à l'exercice par opposition à l'amortissement.

**M. Rayner:** C'est tout simplement une pratique commune du secteur public à l'heure actuelle. Dans le secteur privé, nous comptabilisons les immobilisations et les amortissons sur des périodes de temps en raison principalement d'un principe de comptabilité qui vise à lier les dépenses aux revenus—soit une tentative de mesurer les profits sur une base annuelle afin d'affecter au revenu gagné les frais de la production de ces revenus. Le gouvernement ne peut simplement pas chercher à mesurer ses profits de semblable manière. Par tradition donc, je présume, les méthodes comptables du gouvernement—et cela vaut pour les municipalités et les provinces également—les comptables n'ont pas cherché, pas plus d'ailleurs, il faut l'avouer, que les législateurs, à comptabiliser les immobilisations de manière à produire cette mesure du coût amorti de l'actif en regard des revenus d'une même année.

Les recettes fiscales sont notre première source de financement au gouvernement, et l'actif n'a aucun rapport spécifique avec la taille des recettes fiscales. Dans un sens, l'actif n'est pas formé de coûts non échus utilisés pour la production de services et de sorties du gouvernement de la même façon qu'on s'en sert dans le secteur privé.

Cependant, cela ne veut pas dire que la notion de comptabilisation des immobilisations ne nous intéresse pas beaucoup. Je pense que ce qui milite dans une large mesure pour cette notion, c'est qu'elle produirait sur une base comptable des données plus complètes sur les immobilisations et plus utiles pour les utilisateurs des états financiers du gouvernement. De plus, le fait même de comptabiliser ces immobilisations et d'en répartir le coût dans les programmes du gouvernement permettrait aux gestionnaires du gouvernement de mieux comprendre les coûts véritables de leurs programmes.



[Texte]

So if one looks at the issue of fixed-asset accounting from a management perspective, particularly in those programs which are asset intensive, then the information is interesting and relevant. In a program that is primarily salary based, a social program perhaps, without a heavy asset base, the question of whether you want to get into the cost of amortizing relatively small amounts of assets is one we have to address because of in effect the cost-benefit relationship, the extra accounting cost, the extra recording and data collection cost, against the value of the information that might result.

I do not want to suggest we are taking a position on the matter. We are saying it is a complex one, which we want to study thoroughly.

**Mr. Redway:** That will take you this two-year study period. Is that what you are saying?

**Mr. Rayner:** As a matter of interest on that particular issue, I think we are working closer to the one-year timeframe. That is one we have under active consideration right now.

**Mr. Redway:** So on the fixed-asset question you should be able to tell us a year from now—is that what you are saying?

**Mr. Rayner:** Or before then. I cannot give you a firm date within the next year, but I would say within a year we should be able to give you the government's conclusions on that particular recommendation.

• 0955

**Mr. Redway:** Another item that impacts on the deficit, which is not reflected now in the current financial statements, is the liability for employee pensions and the indexed aspect of employee pensions. Can you tell us when you are likely to be able to include that in the financial statements so that situation is truly reflected in the deficit position? The deficit would be higher now I take it if we were showing the indexed portion of the liability for employee pensions.

**Mr. Rayner:** Madam Chair, Mr. Redway, it appears that the deficit would be higher now if in fact we accounted for the actuarial liability of the indexed portion of the Supplementary Retirement Benefits Act Plan. However, one of the difficulties we faced in considering whether that item should be booked or not is that there is some real doubt about what the amount of money should be.

As members will be aware, the Treasury Board is still in active negotiation with the public service unions on the question of the future pension arrangements. In connection with those negotiations, both union and government teams have had independent actuarial evaluations done of the plan. And although I am not in a position to give you the specific results or data arising from those evaluations, I am able to say that the actuarial evaluation calculation suggests a much lower actuarial liability for the Government of Canada than has been suggested heretofore in the notes to the financial statements which we put in.

[Traduction]

Donc, lorsqu'on examine la question de la comptabilisation des immobilisations dans une perspective de gestion, particulièrement dans le cas des programmes où les immobilisations sont fortes, l'information qui en découle est intéressante et pertinente. S'il s'agit d'un programme social sans une forte base d'immobilisations, il faut se pencher sur la question de savoir si on veut faire les frais d'amortissement de quantités relativement faibles de biens car le rapport coût-bénéfice, les frais supplémentaires de comptabilité, les frais supplémentaires de collecte et d'enregistrement de données doivent être mesurés au regard de la valeur de l'information qui en découlera.

Je ne veux pas qu'on pense que nous prenons position sur cette question. Nous disons simplement qu'il s'agit d'une question complexe que nous voulons étudier à fond.

**M. Redway:** Cela vous prendra deux ans pour étudier cela. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Rayner:** Pour ce qui est de cette question particulière, je pense que nous parlons plutôt d'un échéancier d'un an. C'est une question que nous étudions présentement.

**M. Redway:** Ainsi, sur la question des immobilisations, vous pourriez tirer une conclusion dans un an. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Rayner:** Ou avant cela. Je ne saurais vous donner une date ferme en deça d'un an, mais je dirais que d'ici un an, nous devrions pouvoir vous faire part des conclusions du gouvernement à l'égard de cette recommandation particulière.

**M. Redway:** Une autre chose qui a des répercussions sur le déficit et que les actuels états financiers ne traduisent pas, c'est l'élément de passif des pensions des employés et de l'indexation de ces pensions. Pourrait-on savoir quand vous serez probablement en mesure d'inclure ces données dans les états financiers afin que le déficit en tienne vraiment compte? Sauf erreur, le déficit serait plus élevé s'il renfermait la partie indexée de l'élément de passif des pensions des employés.

**M. Rayner:** Madame la présidente, monsieur Redway, il semble que le déficit serait plus élevé si, en fait, nous comptabilisions le passif actuariel de la partie indexée du Régime de prestations supplémentaires de retraite. Toutefois, le problème pour ce qui est de comptabiliser ce poste ou non, c'est que nous n'en connaissons pas vraiment le montant.

Vous n'ignorez pas que le Conseil du Trésor négocie encore activement avec les syndicats de la Fonction publique les dispositions futures des pensions. Au sujet de ces négociations, les équipes des syndicats et du gouvernement ont commandé des évaluations actuarielles indépendantes du Régime. Je ne suis pas en mesure de vous donner les résultats précis ni les données de ces évaluations, mais je peux vous dire que l'évaluation actuarielle laisse prévoir pour le gouvernement du Canada une responsabilité actuarielle bien inférieure à celle qu'on prédit dans les notes annexées aux états financiers.

*[Text]*

We are in the process in fact of working on a position paper on this issue at the present time. The finalization of the issue really is a function of the finalization of the negotiations with the unions. We certainly expect that by the fall of this year we should be in a position to determine what the situation is in terms of future accounting.

**Mr. Redway:** Traditionally, as I understand it, the unions have taken the position that the funding provided by their salary deductions, etc., looks after all of the indexing. Traditionally government has taken the position, or the employers' side has taken the position, that there is a shortfall there.

You are telling me that there apparently have been two studies—maybe they both agree, maybe they do not agree. I would be surprised if they did. Maybe the liability looks smaller than it is or has been reflected in your notes until now. Are you saying then that you would rely on one of these actuarial studies as the basis for the determination of this liability?

There obviously can be wide variation in actuarial studies, so that one actuary may estimate this liability very high, another very low. How are you going to justify that in the public accounts to realistically show what the deficit truly is?

**Mr. Rayner:** Madam Chair, Mr. Redway, one underlying part of the existing negotiations with the unions will be to seek consensus on the basis for which that actuarial evaluation should be done.

**Mr. Redway:** Is that a legitimate basis for making an accounting decision, a consensus agreement between two bargaining parties? You and I may bargain and say, just as a matter of convenience to settle a contract, it is now dark at the hour of 10 a.m. on June 19. But that does not mean that it is dark. Is that what you are telling me you would base a decision on?

**Mr. Rayner:** I am not suggesting, Mr. Redway, that we are going to take two polar opposite calculations, take some sort of mean average and use that as a basis for booking.

**Mr. Redway:** Or even an agreement, which may have no basis whatsoever, other than trying to reach an agreement and a trade-off between several other items. This is what collective bargaining is all about, as you know.

• 1000

**Mr. Rayner:** Yes, Mr. Redway. But the agreement that is being sought with the unions will result in amendments to legislation that will in fact provide the basis on which the Public Service superannuations will be paid. The actuarial value is based on that decision that in fact we would be booking in the accounts of the country. So we are dealing with a hard base, not some sort of estimate of some sort of difference in a collective bargaining process.

*[Translation]*

En fait, nous sommes à élaborer présentement un énoncé de position à ce sujet. La disposition finale de cette question dépendra du règlement final des négociations avec les syndicats. Nous nous attendons certes d'être en mesure à l'automne prochain de savoir ce que nous devons faire en termes de comptabilisation.

**M. Redway:** Sauf erreur, les syndicats ont toujours soutenu que le financement provenant des déductions salariales, etc., suffit à acquitter toute l'indexation. Pour sa part, le gouvernement, ou la partie patronale, a toujours soutenu que ce financement était déficitaire.

Vous me dites qu'il y a eu deux études, semble-t-il; ces deux études concordent peut-être mais, d'autre part, il se pourrait qu'elles ne concordent pas. Je serais étonné qu'elles le fassent. Il se peut que l'élément de passif paraisse inférieur à la réalité ou à ce qui a été indiqué dans vos notes jusqu'ici. Diriez-vous alors que vous vous appuyeriez sur l'une de ces études actuarielles pour déterminer cet élément de passif?

De toute évidence, les études actuarielles peuvent varier beaucoup; un actuaire pourrait donner une très haute estimation de cet élément de passif et un autre, en donner une très faible. Comment ferez-vous pour justifier cela dans les comptes publics afin d'indiquer de façon réaliste la situation véritable du déficit?

**M. Rayner:** Madame la présidente, monsieur Redway, l'un des objectifs des présentes négociations avec les syndicats est de s'entendre sur la base devant servir à l'évaluation actuarielle.

**M. Redway:** Peut-on s'appuyer là-dessus pour prendre une décision comptable, un consensus entre deux parties en négociation? Nous pourrions négocier, vous et moi, et afin de nous entendre pour régler un contrat, nous pourrions convenir qu'il fait noir à 10 heures du matin le 19 juin. Mais cela ne veut pas dire en fait qu'il fait noir. Est-ce là-dessus, me dites-vous, que vous fonderiez votre décision?

**M. Rayner:** Je ne dis pas, monsieur Redway, que nous allons prendre deux calculs diamétralement opposés, en établir une moyenne quelconque et nous servir de cette moyenne comme base de comptabilisation.

**M. Redway:** Ou même une entente qui n'aurait peut-être aucun fondement autre que de chercher à conclure un accord ou en arriver à un compromis sur plusieurs autres questions. Vous savez bien que c'est cela la négociation collective.

**M. Rayner:** Oui, monsieur Redway. Mais le consensus qu'on cherche à établir avec les syndicats se traduira par les modifications à la loi qui établiront en fait la base du paiement des pensions de la Fonction publique. La valeur actuarielle est basée là-dessus et c'est ce qui sera comptabilisé dans les comptes publics du pays. Nous parlons d'une base ferme et non pas d'une estimation quelconque d'une quelconque divergence provenant d'un processus de négociation collective.



[Texte]

**Mr. Redway:** The hard base will certainly apply to the future. As you telling me as well that the hard base is going to apply to the past?

**Mr. Rayner:** I cannot provide details on the current discussions, but at the time a resolution of this question is reached with the unions, I think there will be a decision taken about the retroactive effect and the prospective effect of the agreement. At that stage we will have to take the appropriate accounting treatment to reflect whatever liabilities the government may have incurred as a result of reaching agreement.

**Mr. Redway:** When do you expect that will be accomplished?

**Mr. Rayner:** I cannot give you a firm date on the timing of agreement with the unions. It really is a function of ongoing discussions. I think they are reaching a stage of being close to conclusion, but I am not involved directly in that negotiation process. I cannot give you a firm time on that.

**Mr. Redway:** It has been going for two years now.

**Mr. Rayner:** That is correct. If you want a firm date, I think the person who might be able to give a more accurate one is the President of the Treasury Board, my Minister. In a negotiating process, it is impossible sometimes to predict the exact date of the reaching of an agreement, but I was with him in a meeting before the government operations committee within the last few months in which he indicated that he felt settlement was going to be reached in the near-term future.

**Mr. Redway:** The near future, whatever that means.

**Mr. Rayner:** Yes.

**Mr. Redway:** Another one of the issues obviously is what you include in that annual financial statement—for instance, whether or not you include a consolidated statement including Crown corporations. You have, at least in the last budget, announced that you are including some other things such as the unemployment insurance fund liability and that sort of thing, but there is still the whole question of whether or not you are going to include all the potential deficits that may flow from a variety of Crown corporations. Have you reached a decision on that aspect yet? That issue has been out there for some time; it was not just recently raised by this report.

**Mr. Rayner:** Madam Chairman, Mr. Redway, the matter again is under active study at the present time. As a matter of interest in connection with that one, we are grateful to the Auditor General for making available to us one of his own staff who worked on the figures project to assist in our study in that area. We also have a consultant who has very extensive consolidation experience in the private sector participating with us in the study.

You point out that the issue has been on the table for some time. I think there have been real differences of opinion between the government on the one hand and the Auditor General on the other hand over this question of consolidation

[Traduction]

**M. Redway:** C'est la base ferme qui servira certes à l'avenir. Me direz-vous également que la base ferme s'appliquera rétroactivement?

**M. Rayner:** Je ne peux pas vous donner de précisions sur les discussions en cours, mais lorsque la question sera tranchée avec les syndicats, je pense qu'une décision sera prise quant à la rétroactivité et aux effets possibles de la convention. À ce stade-là, nous devrons adopter la méthode comptable qui tiendra compte des responsabilités que le gouvernement aura assumées en souscrivant à la convention.

**M. Redway:** Selon vous, quand cela arrivera-t-il?

**M. Rayner:** Je ne saurais vous donner une date précise quant à la conclusion de la convention avec les syndicats. Cela dépend en réalité du cours des négociations. Je pense qu'on approche du but, mais je ne participe pas directement à la négociation. Je ne peux pas vous donner une date ferme à ce sujet.

**M. Redway:** Les négociations durent depuis deux ans déjà.

**M. Rayner:** C'est exact. Si vous désirez obtenir une date ferme, la personne qui pourrait vous renseigner avec plus de précision, je pense, est le président du Conseil du Trésor, mon ministre. En négociation, il est parfois impossible de prédire la date exacte de la conclusion d'un accord, mais j'ai participé avec lui à une séance du comité des opérations du gouvernement il y a quelques mois où il a dit prévoir un règlement dans un avenir rapproché.

**M. Redway:** Un avenir rapproché, pour ce que cela veut dire.

**M. Rayner:** Oui.

**M. Redway:** Une autre des questions, évidemment, c'est ce que vous incluez dans ce rapport financier annuel: par exemple, savoir si vous incluez ou n'incluez pas un état consolidé comprenant les sociétés de la Couronne. Vous avez annoncé, du moins dans le dernier budget, que vous inscriviez certaines autres choses telles que le passif, l'assurance-chômage et autres choses du genre, mais il reste encore à savoir si vous allez inclure ou non tous les déficits possibles qui pourraient découler des opérations de diverses sociétés de la Couronne. En êtes-vous arrivé à une décision là-dessus? Cette question est un suspens depuis quelques temps déjà elle ne vient pas tout juste d'être posée par le présent rapport.

**M. Rayner:** Madame la présidente, monsieur Redway, cette question aussi est présentement à l'étude. À ce sujet, en particulier, nous sommes reconnaissants au Vérificateur général de nous prêter l'un de ses propres employés qui a travaillé sur les chiffres pour nous aider à étudier cette question. Nous pouvons compter aussi sur un expert-conseil qui possède une très grande expérience de la consolidation dans le secteur privé.

Vous dites que la question est à l'étude depuis longtemps. Je pense qu'il y a eu de profondes divergences d'opinion entre le gouvernement et le Vérificateur général sur cette question de la consolidation des comptes des sociétés de la Couronne. La



[Text]

of Crown corporations. The matter is certainly being given a fresh examination. At this stage I cannot predict with certainty that we will or will not consolidate.

I would emphasize that the government, in note 5 to the financial statements, has provided the same kind of information that would actually appear in the summary of financial statements. It is not as though we are dealing here with an issue of disclosure. The information is available, both in terms of the individual statements the Crown corporations provided in Volume III of *The Public Accounts of Canada* and also in the form of a consolidation of that data on the government's accounting base in note 5 to the financial statement.

I want to emphasize that in no way is the government trying to withhold information, but there is a serious question in the government's mind as to whether or not it is desirable in the summary of financial statements to do a full consolidation. What we may end up with is a situation where we have a summary of financial statement that serves the purposes Mr. Dye and his counterpart in the United States had in mind for general information purposes, which is quite a separate financial statement from what one might say is the key audited financial statements of the Government of Canada, which are those that are intended to reflect the basis on which Parliament approves and votes money, which is very critical to the parliamentary control process. I think one has to make that distinction.

• 1005

**Mr. Redway:** What you are saying is we may end up with an entirely new financial statement, but it will not replace anything; it will just give us another financial statement, which will further confuse the issue of accountability and tracing the whole process from estimates to expenditures to financial statements to the auditor's report.

**Mr. Rayner:** I think were we to accept and implement all the recommendations implicit in the FGRS research study, the set of financial statements we would produce would not be the only set we would then have to produce—unless Parliament in fact changes the basis on which it appropriates money. The fundamental purpose of the public accounts, after all, at the present time is to inform users of the government's adherence to Parliament's assignment of money to the government. The proposals we have before us are intended not to meet that purpose so much as to provide a broader range of information on government assets, liabilities, revenues, and expenditures. So we may well end up in a situation where the government in fact is proposing that we maintain a continuing set of stewardship accounts like the ones we now have and move on also to provide additional information on a different accounting basis because of the perception that there are users who want to have that information in that form.

**The Chairman:** Mr. Redway, sorry to interrupt you, but could I ask Mr. Dye to comment?

**Mr. Dye:** I have been tracking a number of the questions and issues. Which particular one are you interested in, the question on changing legislation for corporations?

[Translation]

question fait certes l'objet d'un nouvel examen. Je ne peux pas prédire en ce moment avec certitude si nous consoliderons ou pas.

Je tiens à souligner que le gouvernement, à la note 5 des états financiers, a donné le même genre d'information que ce qui paraîtrait au sommaire des états financiers. Ce n'est pas comme si nous parlions ici d'une question de présentation. L'information est disponible, tant en termes des états distincts des sociétés de la Couronne qui paraissent au volume 3 des *Comptes publics du Canada* que dans la forme de consolidation de ces données sur la base de comptabilisation du gouvernement à la note 5 du rapport financier.

Je tiens à souligner que le gouvernement ne cherche nullement à cacher l'information, mais qu'il se demande sérieusement s'il est souhaitable de présenter une pleine consolidation au sommaire des états financiers. En fin de compte, nous pourrions avoir un sommaire des états financiers qui répondrait aux objectifs auxquels songent M. Dye et son homologue aux États-Unis à des fins générales d'information, et qui serait un rapport financier distinct des états financiers vérifiés principaux du gouvernement du Canada, ceux qui ont pour but d'indiquer la base de l'approbation et de l'affectation de l'argent par le Parlement, élément très important du processus de contrôle parlementaire. Je pense qu'il faut faire cette distinction.

**M. Redway:** Vous dites que nous pourrions finalement avoir un rapport financier entièrement nouveau, mais qui ne remplacerait rien; ce rapport ne ferait que nous donner un autre état financier qui compliquerait davantage la question de l'imputabilité et la poursuite de tout le processus à partir des prévisions budgétaires jusqu'au rapport du Vérificateur général, en passant par les dépenses et les états financiers.

**M. Rayner:** Je pense que si nous acceptons et mettons en application toutes les recommandations découlant de la recherche de l'ÉRFGF, les états financiers que nous produirions ne seraient pas les seuls que nous devrions alors produire, à moins que le Parlement ne modifie en fait la base de ses affectations. Le but fondamental des comptes publics en ce moment, somme toute, est de dire aux utilisateurs si le gouvernement agit en conformité des affectations de fonds que le Parlement lui fait. Les propositions dont nous sommes saisis ne tendent pas vraiment à cette fin mais plutôt à fournir une gamme plus vaste de renseignements sur l'actif, le passif, les recettes et les dépenses du gouvernement. Il se pourrait donc, en fin de compte, que le gouvernement propose le maintien de comptes fiduciaires comme ceux que nous avons présentement et demande la production de données supplémentaires sur une base comptable différente sous prétexte que les utilisateurs désirent l'information sous cette forme.

**La présidente:** Monsieur Redway, pourrais-je vous interrompre pour demander à M. Dye de commenter la question?

**M. Dye:** On a parlé de plusieurs questions. Quelle est celle qui vous intéresse en particulier, celle qui a trait à modifier la loi pour les sociétés?

## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Rayner was suggesting that the FGRS study may have been designed to give more information to a broader section of users rather than to assist Parliament in getting more accountability. I thought that was central to it too.

**Mr. Dye:** The FGRS study in my view is a faithful reflection of the needs of users on both sides of the border. The important group, from my perspective, is the parliamentarians. You have in there, I think, reflected the express needs of parliamentarians—congressmen and MPs—telling us what it is they could better use in order to understand what is going on from a global point of view.

So my perception is that this set of financial statements could be a replacement, possibly, for volume I, with some changes. I am not convinced it necessarily means a drastic change in the method by which Members of Parliament appropriate funds to the government. I think the two could be worked together. I am not sure I have all the answers on how to do it, but my intuition is that it is possible without vastly changing the appropriation process still to provide information to Parliament on the government stewardship for the funds appropriated and a set of financial statements that meets the needs of users and recognizes economic reality over legal form.

**Mr. Redway:** Could we perhaps have Mr. Rayner's comment on what... ? He apparently sees that this would necessitate some drastic change in the way in which money is appropriated. On that, although theoretically this is the role of Parliament, to make the change, and of course you would hesitate to suggest you would tell Parliament how to do it or what to do, in fact it is the government that is calling the tune here. As a senior civil servant in the government you must have some feel for first the need for making the change in relation to what the Auditor General has said, and secondly the possibility of that change being made based on the FGRS report or any other approach of this sort to a better accountability as far as the government is concerned in its financial statements.

**Mr. Rayner:** I do not think there is any doubt the government is committed to attempting to provide as good financial information as is possible, cost-beneficial, for purposes of informing Parliament about the operations of government.

• 1010

I am not in a position to commit the government to any position on the question of whether we should change the way in which moneys are appropriated. I think that is very much a question for probably the Government House Leader to introduce and for members to debate in terms of how the estimates process should work.

The point I was making was that at present Parliament votes money in effect on a cash or a modified cash basis so members are asked to vote separately on capital votes and on operating votes. If one adopted the FGRS accounting basis for the voting process, then members would be in effect asked to vote on an accrual basis. It would have some quite significant impact on

## [Traduction]

**La présidente:** M. Rayner disait que le rapport de l'ÉRFGF visait peut-être à donner plus d'information à une gamme plus vaste d'utilisateurs plutôt qu'à aider le Parlement à acquérir une plus grande imputabilité. Je croyais que cela était aussi son but.

**M. Dye:** À mon avis, le rapport de l'ÉRFGF traduit fidèlement les besoins des utilisateurs des deux côtés de la frontière. Le groupe le plus important, à mon avis, est celui des parlementaires. Le rapport traduit, je pense, les besoins précis des parlementaires—membres du Congrès et députés—en nous disant ce qui pourrait les aider à mieux comprendre ce qui se passe dans l'ensemble.

Par conséquent, je crois que le présent ensemble d'états financiers pourrait possiblement, avec quelques changements, remplacer le volume 1. Je ne suis pas sûr que cela entraîne nécessairement un changement draconien de la méthode selon laquelle les députés affectent les fonds au gouvernement. Je pense qu'on pourrait concilier les deux. Je ne suis pas sûr de connaître la façon d'y arriver, mais je soupçonne qu'on puisse y parvenir sans modifier grandement le processus d'affectation tout en fournissant au Parlement les renseignements sur la gestion gouvernementale des fonds affectés et un ensemble d'états financiers qui répondraient aux besoins des utilisateurs et traduiraient la réalité économique au-delà de la légalité.

**M. Redway:** M. Rayner pourrait-il nous dire ce qu'il pense de... ? Il semble croire que cela nécessiterait un changement draconien de la façon d'affecter les fonds. À cet égard, bien qu'en théorie ce soit au Parlement qu'il incombe de faire ce changement, et que, naturellement, vous hésitez à proposer au Parlement la façon de la faire ou ce qu'il devrait faire, il reste en fait que c'est le gouvernement qui décide. En votre qualité de haut fonctionnaire du gouvernement, vous devez avoir une idée quelconque de la nécessité, tout d'abord d'apporter le changement en rapport avec ce que le Vérificateur général a dit, et ensuite, de la possibilité de fonder ce changement sur le rapport de l'ÉRFGF ou de toute autre approche du genre visant à accroître l'imputabilité du gouvernement dans ses états financiers.

**M. Rayner:** Le gouvernement est certes déterminé à donner la meilleure information financière possible, compte tenu des coûts, afin de renseigner le parlement sur ses opérations.

Je ne suis pas en mesure de me prononcer pour le gouvernement sur la question de savoir si nous devrions changer la façon d'affecter les fonds. Cela reviendrait bien plus, je pense, au leader du gouvernement à la Chambre de proposer la question du processus des affectations et aux députés de la débattre.

Ce que je voulais dire, c'est qu'à l'heure actuelle le Parlement affecte des fonds selon la méthode de comptabilité de caisse ou de comptabilité de caisse modifiée et les députés sont invités à voter séparément des crédits d'immobilisation et des crédits d'exploitation. Si l'on adoptait la méthode de comptabilité de l'ÉRFGF pour les affectations, les députés seraient invités en fait à voter selon la méthode de la comptabilité



[Text]

the way in which the estimates are put together and the way in which members make decisions.

The point I was trying to make earlier was that we cannot make an assumption about what Parliament will or will not do but we may end up coming back to the committee with proposals by which the government will in fact continue to account on the modified cash basis as against parliamentary appropriations and at the same time attempt to improve the financial information presented to meet some of the user requirements, or all of the user requirements for that matter, that have been suggested as a result of the FGRS research.

I am simply saying that one of the outcomes of the process may be two sets of financial statements and we will have to do our best to ensure good reconciliation between the two and a good understanding on the part of users as to what the purposes of each set are intended to do.

**Mr. Redway:** Perhaps the Auditor General can comment on that aspect too. Is that the sort of change you foresee, or do you foresee that there is going to be the need for a change of that sort?

**Mr. Dye:** I think that ultimately if we are going to get to what I think members would like, which is a co-ordination of the budget, the estimates and the reports, and a simpler and more meaningful system, then probably some changes will have to happen.

I am not saying change is not going to happen, but I do think that in order to get to a set of financials for the government on this basis, which reflects the research we have done, you could do that without making any changes. It would be preferable, I suspect, to make changes so members had in their minds that we appropriated so much for Transport and in the end the report comes out and says so much for Transport and up front in all that the Minister of Finance has talked about Transport and says here are his plans and they are all on the same basis. That would be the most desirable situation and that would take change.

**Mr. Redway:** What legislative changes would it require?

**Mr. Dye:** I have not thought through all the details of what would be required, but we are talking about a disclosure here of all expenditures. So we are getting all the long-life assets; we are getting inventories booked and the consumption of inventories being recorded, all the liabilities booked—most of which are presently booked, but my suggestion would be that they should be on a regular basis booked as a liability and then liabilities reduced rather than the large effort to convert a cash system into an accrual system at year-end.

**Mr. Redway:** But do you need to change the law to do that?

**Mr. Dye:** No. I think the Minister of Finance and the President of the Treasury Board have the power to say how the books will be kept.

[Translation]

d'exercice. Cela aurait des répercussions très importantes sur la façon de préparer les prévisions budgétaires et sur la façon d'affecter les crédits.

Ce que je voulais établir plus tôt, c'est que nous ne pouvons pas présumer de ce que le Parlement fera ou ne fera pas mais, en fin de compte, nous pourrions revenir présenter au Comité des propositions à l'effet que le gouvernement continue, en fait, de recourir à la comptabilité de caisse modifiée plutôt qu'à des affectations parlementaires, tout en cherchant à améliorer l'information financière pour répondre à certains besoins des utilisateurs, ou si l'on veut, à tous les besoins des utilisateurs que la recherche de l'ERFG a signalés.

Je dis simplement que le processus pourrait donner lieu, entre autres choses, à l'établissement de deux ensembles d'états financiers, et que nous devons nous efforcer le plus possible d'assurer un bon rapprochement des comptes entre les deux ensembles, ainsi qu'une bonne compréhension de la part des utilisateurs des fins visées par chacun des ensembles.

**M. Redway:** Le Vérificateur général a-t-il des observations à faire lui aussi à cet égard? Est-ce là le genre de changement que vous prévoyez ou que vous croyez nécessaire?

**M. Dye:** Je pense qu'en fin de compte, il faudra faire des changements si nous voulons répondre aux vœux des députés, soit coordonner les données du budget, des prévisions budgétaires et des rapports, et établir un système plus simple et plus significatif.

Je ne dis pas qu'il n'y aura pas de changements, mais je pense que pour établir un ensemble d'états financiers sur cette base, qui est le résultat de la recherche que nous avons faite, nous pourrions y arriver sans cela. Il serait préférable d'apporter des changements afin que le député qui a vu le Parlement affecter par exemple, tant d'argent aux Transports et voit dans le rapport qu'il y a tant d'argent pour les Transports, d'après ce que lui dit le ministre des Finances, puisse voir que ce sont ses prévisions et que les données sont toutes établies de la même façon. Ce serait là la situation la plus souhaitable et, pour y arriver, il faudrait apporter des changements.

**M. Redway:** Quels changements d'ordre législatif faudrait-il alors apporter?

**M. Dye:** Je ne me suis pas arrêté à tous les détails, mais nous parlons ici de la divulgation de toutes les dépenses. Nous aurions ainsi tout l'actif à long terme, les inventaires comptabilisés et la consommation des inventaires inscrits, tous les éléments de passif comptabilisés—comme la plupart le sont présentement—mais je pense qu'il faudrait les comptabiliser de façon régulière comme un passif et ensuite réduire ce passif plutôt que de tenter généralement de passer de la comptabilité de caisse à un système de comptabilité d'exercice à la fin de l'année.

**M. Redway:** Mais faut-il changer la loi pour cela?

**M. Dye:** Non. Je pense que le ministre des Finances et le président du Conseil du Trésor ont le pouvoir de décider de la façon de tenir les livres.



*[Texte]*

When you get into the question of appropriations, though, I suspect there would need to be a look at the legislation of converting the method, and it could well be a prolonged debate because members not only here but governments around the world have been accustomed to the Westminster model and I think it would take some considerable debate to move the law in accordance with this model.

On the other hand, you may not do that at all. You may decide to report on this basis and go back and reconcile without changing the law. I suspect that over time, once you get accustomed to it, if all this does happen, there would be a desire by members to smooth out the law so it is all consistent without reconciliations.

**Mr. Redway:** Mr. Rayner, maybe you can help me there as to what legislative changes you would see as required in order to have one meaningful set of financial statements for the government along the lines being suggested here.

**Mr. Rayner:** In terms of changes to the summary financial statements of the Government of Canada, the form and basis on which the accounts are maintained, that authority already rests in the hands of the government under the Financial Administration Act.

The thing I am uncertain about, frankly—and it is simply because of my own ignorance—is what changes, if any, would be required in legislation should the government want to recommend to Parliament that money be voted on a different basis than it is now. I am not frankly sure whether that is just a question of standing orders and the arrangements that govern the operation of the House or whether in fact that is specifically in the legislation.

• 1015

Certainly the Financial Administration Act provides that the government will present estimates, but whether that wording is presented in such a way that it is limiting to the accounting base for the estimates, frankly I have not researched. But we could certainly look into the matter and, if it would be appropriate, perhaps advise the committee of what the legal arrangements might have to be.

I want to emphasize that at this stage the issue of whether or not the basis on which Parliament appropriates money, I do not think would be the determining factor in the government's view on the provision of information or not. It is a factor to consider. It is like the factor of the cost of moving the government's accounting system to this basis of accounting proposed here.

If, for example, in order to provide this summary information in this form, assuming all the users that we consult agree that this is the form they require it in, there are costs involved in adjusting accounting systems to meet that kind of financial statement. If, however, at the same time it is necessary to continue to account according to the appropriation system that we now have in the system, we may end up maintaining, if not two sets of accounts, at least one set that requires considerable reconciliation with another output.

*[Traduction]*

Pour ce qui est des affectations, cependant, je pense qu'il faudrait réviser la loi pour en changer la base et cela pourrait susciter un débat prolongé parce que non seulement les députés d'ici mais les gouvernements du monde entier sont habitués au modèle de Westminster. Il faudrait de longues discussions pour modifier la loi en conformité de ce modèle.

Par contre, on pourrait bien ne pas faire cela du tout. On pourrait décider de faire rapport sur cette base et faire les rapprochements sans modifier la loi. J'estime qu'une fois qu'ils s'y seraient habitués, si tout cela devait arriver, les députés voudraient modifier la loi afin que tous les rapports soient conséquents sans qu'on ait à faire des rapprochements.

**M. Redway:** Monsieur Rayner, vous pourriez peut-être m'indiquer les modifications législatives qui, selon vous, favoriseraient l'établissement pour le gouvernement de l'ensemble significatif d'états financiers envisagé ici.

**M. Rayner:** Pour ce qui est des modifications à apporter aux états financiers récapitulatifs du gouvernement du Canada, soit à la méthode et à la base de la comptabilité, ce pouvoir appartient déjà au gouvernement aux termes de la Loi sur l'administration financière.

Une chose dont je ne suis pas certain, franchement et simplement parce que je l'ignore, c'est ce qu'il faudrait changer dans la loi, s'il y a lieu, advenant que le gouvernement veuille recommander au Parlement d'affecter ses crédits selon une méthode comptable différente. Franchement, je ne sais pas s'il s'agit simplement d'une question des règlements ou règles qui régissent le fonctionnement de la Chambre ou si c'est prévu précisément dans la loi.

Nul doute que la Loi sur l'administration financière stipule que le gouvernement doit présenter un budget mais je n'ai pas cherché à savoir si elle dit que ce budget doit être présenté selon une certaine méthode comptable. Nous pouvons certes nous pencher sur la question et si cela nous convenait, nous pourrions informer le Comité de ce qu'il y aurait à faire au point de vue législatif.

Je tiens à souligner qu'en ce moment la question de la base d'affectation des fonds par le Parlement ne serait pas un facteur déterminant aux yeux du gouvernement pour ce qui est de la divulgation de l'information. C'est un facteur à étudier. C'est comme le facteur du coût de changer la méthode comptable du gouvernement à la méthode proposée ici.

Par exemple, afin de dispenser cette information sommaire dans cette forme, en présumant que tous les utilisateurs que nous consultons s'entendent pour dire que c'est bien la méthode qu'ils demandent, la modification des méthodes comptables en vue de fournir ce genre d'états financiers entraînera des coûts. Cependant, s'il faut conserver en même temps la méthode comptable conforme au système actuel d'affectation, nous maintiendrions en fin de compte non pas deux ensembles de livres, mais au moins un ensemble qui exigerait beaucoup de rapprochements avec un autre.

## [Text]

Costs of that sort have to be considered by the government in determining what its action will be. That is not to suggest that it is an impossible matter. It is simply to say that there are costs associated with it. We are dealing in a situation in which the government, as all members will be aware, is attempting to control costs, keep costs down—I do not think at the expense of good information, but nevertheless these factors are ones that are part of that study process I described earlier.

**Mr. Redway:** I appreciate the cost benefit aspect of it, but you did imply at one stage that one of the problems was the need to change legislation or the rules or regulations in some way and that this was going to be a deterrent in itself. Now, subject to what you may determine, it appears that it may very well just rest in the hands of the government to play around with this themselves just on the basis of the cost benefit as opposed to making any legislative or rule changes whatsoever. So it may be entirely within the hands of the government right now to do this if they so choose. Is that right?

**The Chairman:** Mr. Hovdebo.

**Mr. Hovdebo:** I am going to go back a little bit here on a couple of the things that I have traced. First of all, this study was based on user requirements, as researched by a group, and no doubt coloured to some extent by what the Auditor General's office also thought were requirements in financial final figures. But there is a caveat on it, because it turns up in several places through the report that the cost that should be spent on these figures should not be any greater than is needed by the government internally for good management. And that is a factor, because that is our job here as the Public Accounts Committee. It is to take a look at that good management. So that factor increases in the cost of getting these figures to be usable. I do not think they have to be based against what it costs now, but rather on what is good to establish better management than we have, which should be the aim of both of your offices.

I am really concerned by the suggestion you have made that confusion is better than no knowledge, which is really what you said. Right now, we cannot use the present reports in the way that we want to use them. We do not have good insight. This report is a move in that direction. You are suggesting that it will become more confusing. I cannot see that confusion is a factor here if it is a matter of studying it better.

At the moment there is no way that we can go anywhere and pull together the information that we require on Crown corporations, on actuarial liabilities, all of these factors or a number of these factors that are here, unless we do it ourselves. What we are asking is for somebody to do it for us and for other users.

• 1020

I do not think the argument that it is going to be confusing is an argument which can be used under any circumstances. It becomes your responsibility to make sure it is not confusing, to make sure those confusions are left out and handled in such a way we can look at it and get what we want.

## [Translation]

Le gouvernement doit considérer ce genre de coûts avant de décider des mesures à prendre. Cela ne veut pas dire que c'est impossible. Cela veut dire simplement que cela entraîne des coûts. Nous sommes en période où le gouvernement, comme tout le monde le sait, cherche à contrôler les coûts, à les empêcher de monter—non pas aux dépens d'une bonne information, je pense, mais il reste que ces facteurs font partie du processus d'étude dont j'ai parlé plus tôt.

**M. Redway:** Je suis conscient de l'aspect coûts de la question, mais vous avez donné à entendre qu'un des problèmes qui se posaient était la nécessité de modifier la loi ou les règles ou règlements et que cela, en soi, serait dissuasif. Or, compte tenu de ce que vous pourriez trouver, il semble que le gouvernement pourrait fort bien décider de régler cette question lui-même en se fondant sur le facteur des coûts au lieu d'apporter des modifications à la loi ou aux règlements. Le gouvernement pourrait donc décider de le faire s'il le voulait. Est-ce exact?

**La présidente:** Monsieur Hovdebo.

**M. Hovdebo:** J'aimerais revenir ici sur quelques points que j'ai relevés. Tout d'abord, cette étude était fondée sur les besoins des utilisateurs qu'un groupe de chercheurs avait établis, besoins sans doute marqués dans une certaine mesure par ce que le Bureau du Vérificateur général croyait aussi être nécessaire en terme de données financières définitives. Mais il y a une mise en garde à faire à ce sujet: il est dit à maints endroits du rapport que les coûts qu'on devrait consacrer à l'établissement de ces données ne devraient pas être plus élevés que ce qu'il faut au gouvernement pour assurer une bonne gestion. Et cela est un facteur parce que c'est notre tâche à nous du Comité des comptes publics. Nous devons examiner cette bonne gestion. Donc ce facteur accroît le coût de rendre ces chiffres utilisables. Je ne pense pas qu'on doive prendre la décision en regard de ce qu'il en coûte maintenant, mais d'après ce qui serait bon pour améliorer la gestion; c'est ce qui devrait être l'objectif de vos deux bureaux.

Cela m'inquiète vraiment de vous entendre dire que la confusion est préférable à l'ignorance; c'est en fait ce que vous avez dit. Aujourd'hui, nous ne pouvons pas utiliser les rapports actuels de la façon dont nous voudrions les utiliser. Ils sont difficiles à comprendre. Ce rapport est un pas dans la bonne voie. Vous dites qu'il ajoutera à la confusion. Je ne vois pas ce que la confusion vient faire là-dedans puisqu'il s'agit de pouvoir mieux l'étudier.

À l'heure actuelle, il n'y a pas moyen d'obtenir l'information que nous voulons sur les sociétés de la Couronne, sur le passif actuariel, sur tous ces facteurs ou sur certains d'entre eux à moins d'aller nous-mêmes aux renseignements. Ce que nous demandons, c'est que quelqu'un le fasse pour nous et pour d'autres utilisateurs.

Je ne pense pas que l'argument de la confusion puisse servir en quelque circonstance que ce soit. Vous êtes responsables de voir à ce qu'il n'y ait pas de confusion, de voir à écarter toute confusion et de voir à ce que nous obtenions les renseignements que nous cherchons.



[Texte]

I want to ask about the questions. The indecision on recognition of physical aspects—is it a major factor or just a delaying factor?

**Mr. Rayner:** Can I comment on the issue of confusion first? Is this appropriate? I certainly did not intend to say we are talking about creating confusion. If I said it, I am incorrect. What I was pointing out was that the government appropriates money on one basis at the present time and the Auditor General suggests we account for it on another basis. I am saying it may result in two sets of statements. I think one can clearly separate the two and the member will understand which one is serving which purpose. I do not in any way want to suggest the government is interested in moving to provide more confusing information.

**Mr. Hovdebo** referred to both Crown corporations and actuarial liability and indicated it was up to the members to pull the information together. I would simply emphasize that in notes to the summary of financial statements of the Government of Canada today, information of the type the Auditor General is concerned about with respect to Crown corporations and actuarial liability is in fact provided. It is an integral part of the financial statements. It is simply not booked into the summary figures.

**Mr. Hovdebo:** But you do not have the bottom line. You do not know where the government stands from those notes unless you do an actual financial statement of your own.

**Mr. Rayner:** Yes, Mr. Hovdebo, but the point is that those financial statements are being developed at the present time to reflect the same bottom line used by the Minister of Finance in his budget. This seems to be one of the key, compelling figures in which members and other users are interested.

On the question of the definition of the recognition of physical assets, it really does become a question of where you draw a line. It is not a simple, straightforward issue. The FGRS project proposes one basis, which as I recall is the recognition of physical assets used in program operations. The view of some who have read the report is that this may be too limited a definition: if you are going to account for fixed assets and have the number bear on bottom lines in a government context, then one should consider very carefully other major capital investments of the government. One can, for example, talk about capital grants to educational institutions across the country; one can talk about the highways. The matter does need to be considered.

It is not a delaying tactic. It is simply a question of saying if we are going to introduce the change, it is a significant change in the way the government provides information to Parliament and the public, and we had best do it right and do it on a basis whereby it can exist as a change for the foreseeable future as opposed to something which gets up to a particular position over time by an iterative process.

I can in no way accept the notion that there are delaying tactics at work here. The government is interested in the FGRS report, looking to take what it can from it in its

[Traduction]

Parlons des questions. Parlons de l'indécision quant à la comptabilisation de l'actif corporel. Est-ce là un facteur important ou une tactique dilatoire?

**M. Rayner:** Pourrais-je parler d'abord de la question de la confusion? Est-ce correct? Je ne voulais certes pas dire que cela créerait de la confusion. Si j'ai dit cela je me suis mal exprimé. Je disais que le gouvernement affecte des fonds présentement sur une certaine base et le Vérificateur général propose que nous en rendions compte sur une autre base. Je dis que cela pourrait donner lieu à deux ensembles d'états financiers. Je pense qu'on peut clairement séparer les deux et que le député comprendra celui qui sert à telles ou telles fins. Je ne dis pas du tout que le gouvernement cherche à rendre l'information plus confuse.

**M. Hovdebo** a parlé des sociétés de la Couronne et du passif actuariel; il a dit que c'était aux députés de concilier l'information. Je soulignerai simplement que dans les notes des états financiers récapitulatifs du gouvernement du Canada aujourd'hui, on trouve en fait l'information que recherche le Vérificateur au sujet des sociétés de la Couronne. Cela fait partie intégrante des états financiers. Elle n'est simplement pas inscrite dans les chiffres récapitulatifs.

**M. Hovdebo:** Mais on ne trouve pas le résultat final. On ne sait pas à partir de ces notes où en est rendu le gouvernement à moins d'établir soi-même son propre état financier.

**M. Rayner:** Oui, monsieur Hovdebo, mais il faut dire que ces états financiers sont établis à l'heure actuelle de façon à donner le même résultat que celui qu'indique le ministre des Finances dans son budget. Cela semble être l'un des chiffres les plus importants auquel les députés et les autres utilisateurs s'intéressent.

Pour ce qui est de la définition de la comptabilisation de l'actif corporel, il s'agit vraiment de savoir jusqu'où aller. Ce n'est pas une question simple et claire. Le rapport de l'ERFGF propose une base qui, sauf erreur, est la comptabilisation de l'actif corporel utilisé pour les opérations des programmes. D'après certains qui ont vu le rapport, cette définition serait trop restrictive: s'il fallait comptabiliser l'actif corporel et si le chiffre obtenu avait des répercussions sur les résultats dans un contexte gouvernemental, il faudrait alors étudier très soigneusement d'autres importantes immobilisations du gouvernement. Par exemple, on pourrait parler des subventions d'immobilisation aux institutions d'enseignement à travers le pays; on pourrait parler des routes. La question vaut d'être étudiée.

Il ne s'agit pas d'une tactique dilatoire. Il s'agit simplement de dire que, si nous faisons le changement, ce serait un changement important dans la méthode du gouvernement de donner l'information au Parlement et au public et il vaut mieux en faire un changement réel dans un avenir prévisible plutôt que de le laisser évoluer et progresser dans le temps.

Je n'accepte pas du tout qu'on dise qu'il s'agit de tactiques dilatoires. Le gouvernement s'intéresse au rapport de l'ERFGF



## [Text]

judgment to come back to Parliament with suggestions as to how to work.

I might also add there are other interested parties in this. We mentioned earlier the public sector accounting and auditing committee of the CICA. It is examining the same sorts of issues examined by the FGRS project. I think the government, in moving ahead with major changes to its accounting policies, would want to take into account the views of this particular professional organization.

All of these things are coming together over time. I can assure you there is very considerable activity on this matter in the Policy Development Branch, which Mr. MacDonald is leading at the moment, as well as in other departments of the government.

**Mr. Hovdebo:** Government time periods are four years; in some senses, each government is in for this long. Taking a year to decide which direction you are going to go does not seem like an acceptable approach for a government to accept.

• 1025

To go back to the confusion issue just for a moment, I have never in my six years here been able to follow through from estimates to public accounts, so I do not know how you can confuse things any more by bringing them together in one place. Appropriations, as they are presently done by government, and reconciling them with the final public accounts is practically an impossibility, and I would challenge anybody to do it within an hour or two of looking at the accounts. It just does not fit. So when you are asking a user like myself who is a layman about confusion, at least if you can get it in one place with some understanding of it, then I can accept that, but I cannot do it now when it comes out of 20 different places, particularly when I do not know the works of the government well enough to put my hands on any particular part of it.

You suggested that the recognition of physical assets . . . you have moved to a certain extent in that area, and possibly in one year from now you might have an initial attempt at it?

**Mr. Rayner:** Madam Chair, Mr. Hovdebo, with respect to the last part of your question on physical assets, we have a study under way at the present time. I would hope, as I indicated to Mr. Redway earlier, that within a year we would be in a position to have understood and obtained a government position on how we will deal with that particular recommendation.

I would like to comment also, though, on your comment with respect to following through the estimates and the public accounts. There is a schedule in the summary of financial statements that appeared on page 210 of the public accounts for 1984-85, which is a statement of the use of appropriations for the year ended, which does in fact reconcile the actual expenses of the various government departments to the authorizations provided by Parliament, and it indicates the

## [Translation]

et y recherche ce qu'il pourrait à son avis, en tirer pour proposer au Parlement.

J'ajouterai qu'il y a d'autres parties intéressées à cette question. Nous avons parlé plus tôt du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public de l'ICCA. Ce comité se penche sur le même genre de questions qu'a étudiées l'ERFGF. Je pense que lorsqu'il apportera des changements majeurs à ses politiques comptables, le gouvernement tiendra compte des vues de cet organisme professionnel.

Toutes ces choses se concrétisent avec le temps. Je peux vous assurer que cette question suscite beaucoup d'activités à la Direction de l'élaboration des politiques que dirige M. MacDonald présentement, de même que chez d'autres ministères du gouvernement.

**M. Hovdebo:** Les mandats du gouvernement sont de quatre ans. En quelque sorte, chaque gouvernement est élu pour cette période. Il ne me paraît pas acceptable qu'un gouvernement prenne un an pour décider de la direction qu'il va suivre.

Je reviens brièvement à la question de la confusion pour dire que jamais au cours des six années pendant lesquelles j'ai siégé ici je n'ai pu faire le lien entre les prévisions budgétaires et les comptes publics. J'ignore donc si vous pouvez ajouter à la confusion en les réunissant. Il est pratiquement impossible de rapprocher des comptes publics définitifs les affectations telles qu'elles sont faites présentement par le gouvernement. Je défie n'importe qui de pouvoir le faire en une heure ou deux d'examen des comptes. Cela ne concorde simplement pas. Donc, lorsque vous demandez à un utilisateur comme moi-même, qui suis un profane en matière de confusion, je pourrais accepter qu'on réunisse l'information de manière que je puisse la comprendre, mais cela m'est impossible parce qu'elle vient d'une vingtaine de sources différentes et particulièrement lorsque je ne connais pas suffisamment le fonctionnement du gouvernement pour mettre la main sur ne partie quelconque de cette information.

Pour ce qui est de la comptabilisation de l'actif corporel, vous dites avoir fait un bout de chemin à ce sujet et que vous pourriez commencer à y recourir d'ici un an.

**M. Rayner:** Madame la présidente, monsieur Hovdebo, en réponse à la dernière partie de votre question relative à la comptabilisation de l'actif corporel, je dirai que nous avons présentement une étude en cours sur le sujet. Comme je l'ai dit à M. Redway tantôt, j'espère que nous pourrions d'ici un an cerner le problème et obtenir du gouvernement une décision sur la façon de disposer de cette recommandation-là.

Cependant, j'aurais des observations à faire au sujet de ce que vous avez dit de la concordance des prévisions budgétaires et des Comptes publics. On trouvera à la page 210 des Comptes publics de 1984-1985, dans les états financiers récapitulatifs, un état de l'utilisation des affectations de l'année écoulée, état qui constitue, en fait, un rapprochement entre les dépenses réelles des divers ministères du gouvernement et les autorisations du Parlement; on y voit les montants qui n'ont pas été dépensés, les sommes dépensées en trop ou

## [Texte]

amounts that were lapsed, over-expended, or carried forward. It also has comparative data with the previous year.

In addition, in volume II of the Public Accounts, on a detailed basis, department by department, that information is expanded on. In our opening statement we referred to the changes we are making in volume II of the Public Accounts in the current year to in fact make that comparison with the new form of the estimates even more direct and easier to follow. And I should mention, Madam Chair, that we have with us today a proposed revision format for volume II which would in fact perhaps help Mr. Hovdebo understand the linkages between the estimates and the actual expenditures of the government. We would be very glad to make those available to members of the committee for information.

**Mr. Hovdebo:** Is that a parallel to this, except for the fact that you have certain things like tax credits not included? Would it be parallel to the consolidation report that is in this FGRS?

**Mr. Rayner:** No. The presentation that appears now in volume II, and on a revised basis, which is simply to make it easier to relate numbers, is still on the accounting base that the government presently uses, which is the modified cash basis of accounting, and on the same basis the government appropriates funds.

**The Chairman:** Mr. Rayner, perhaps those copies could be given to us now for distribution.

**Mr. Rayner:** Certainly.

**Mr. Hovdebo:** In other words, things like child tax credit and so on that are nebulous figures in the estimates are not carried through? What is the difference from this FGRS?

**Mr. Rayner:** We have two different things here. You had commented that it was difficult to relate the estimates to the public accounts. What I am saying is we do do that in the existing public accounts. We have a new format for volume II, which we think will make it even easier for members to follow, but the relationship between what Parliament votes in the estimates and what the government spends historically is very clearly reported in both volume I and volume II of *The Public Accounts of Canada*. But that is not to say that it is on the basis that FGRS is recommending, because that implies a whole different accounting base, which is obviously what we are discussing today.

• 1030

**Mr. Hovdebo:** I still have a problem here. What you are trying to do, or what you are suggesting here, is follow through from the estimates, through the supplementary estimates to the expenditures, the under-expenditures and the over-expenditures, into the public accounts. Now, that is exactly the same thing that is being done here, except for a number of other factors that are presently not part of the government accounting. Are you suggesting this same approach for the ones that are presently in place?

## [Traduction]

reportées. Le tableau comprend aussi des données comparatives pour l'année précédente.

De plus, ces renseignements sont donnés plus en détails, ministère par ministère, dans le volume II des Comptes publics. Nous avons parlé dans notre commentaire d'introduction des changements que nous apportons au volume II des Comptes publics cette année pour permettre une comparaison plus directe et plus facile avec la nouvelle formule des prévisions budgétaires. Et j'ajouterai, madame la présidente, que nous avons apporté aujourd'hui un projet de révision du volume II qui pourrait effectivement aider M. Hovdebo à faire le lien entre les prévisions budgétaires et les dépenses réelles du gouvernement. Nous le présentons avec plaisir aux membres du Comité pour leur gouverne.

**M. Hovdebo:** Serait-ce un document parallèle, sauf que vous en auriez omis certaines choses, comme les crédits d'impôt? Cela équivaut-il au rapport de consolidation qu'on trouve dans l'ERFGF?

**M. Rayner:** Non. Ce qui paraît maintenant dans le volume II, et qui a été révisé, aide simplement à faciliter le rapprochement des chiffres; cette présentation est encore fondée sur la méthode comptable que le gouvernement utilise présentement, soit la comptabilité de caisse modifiée, et sur la même base d'affectation des fonds du gouvernement.

**La présidente:** Monsieur Rayner, pourrait-on distribuer dès maintenant les copies de ce document?

**M. Rayner:** Certainement.

**M. Hovdebo:** Autrement dit, certaines choses comme le crédit d'impôt pour enfants et ainsi de suite, qui sont des données nébuleuses dans les prévisions budgétaires, ne sont pas incluses? En quoi cela diffère-t-il de la proposition de l'ERFGF?

**M. Rayner:** Nous parlons de deux choses différentes ici. Vous avez dit qu'il était difficile de faire le lien entre le budget des dépenses et les comptes publics. Ce que je dis, c'est que nous faisons ce lien dans les Comptes publics actuels. Nous avons adopté un nouveau format pour le volume II qui, je pense, permettra aux députés de faire ce lien plus facilement, mais le rapport entre les crédits parlementaires du budget des dépenses et les dépenses mêmes du gouvernement a toujours été très clairement exposé dans les volumes I et II des *Comptes publics du Canada*. Mais cela ne veut pas dire qu'il est présenté de la façon que l'ERFGF le recommande car cela sous-entend une politique comptable tout à fait différente, ce qui fait, bien entendu, l'objet de notre débat d'aujourd'hui.

**M. Hovdebo:** Encore une chose. Ce que vous tentez de faire, ce que vous proposez ici, c'est de faire le lien entre le budget des dépenses, les crédits supplémentaires, les dépenses, les crédits annulés, les crédits suremployés et les comptes publics. Eh bien, c'est exactement la même chose que ce qui est fait ici, sauf pour certains autres facteurs qui ne sont pas présentement inclus dans la comptabilité gouvernementale. Proposez-vous cette même approche pour les éléments déjà compris?



## [Text]

**Mr. Rayner:** No. Mr. Hovdebo, what we are proposing in this revision to volume II of *The Public Accounts of Canada* is simply a clear or better presentation of the information in volume II. It will be done on a basis that makes it directly comparable to the revised and improved form of the estimates but on the existing accounting base of the government. What the FGRS project is doing over and above that is suggest a new accounting basis for the government. It is suggesting a number of changes. For example, the accounting for fixed assets, the accrual of revenue, etc., are fundamental changes from the existing accounting base for the government.

**Mr. Hovdebo:** Again, I have to go back and say that you are doing it on a modified basis.

**Mr. Rayner:** We are presently accounting for the government in what we describe as a modified cash basis in which we reflect all of the cash transactions of the government, reflect the financial transactions with third parties and the liabilities of the government at the end of the year. For example, as by comparison with FGRS, we are not now accounting for accruals of revenue, fixed assets, a number of the specific recommendations of the FGRS project.

**Mr. Hovdebo:** Are you suggesting that this approach does not give the information that is required, or that it is impossible to give it or do it this way? Are you suggesting that we go back and change our process of estimates if we are going to end up reporting it this way?

**Mr. Rayner:** I think you are referring to the FGRS project and whether that suggests the information that was required. The FGRS research study was based on discussion with users of a variety of categories—legislators and a variety of other people who are engaged in the possible use of government financial information. It was a fairly small sample of people but, nevertheless, a group of expert users of the statements. So their views are certainly of interest and meaningful to us.

We have to take very seriously the conclusions arising out of that study, therefore. So I am in no way suggesting that should not happen. That is exactly what we are doing. We are looking carefully at those proposals.

At the same time, as I was indicating earlier, we have to look at the proposals in terms of the costs of implementing them, in terms of the views of the government of the day—its views of what information it wants to provide to Parliament and the public, as is its right under the law. My impression is that the government wants to be as forthcoming as it possibly can and provide the information in the best form possible.

What the government wants to do is make sure, before any fundamental changes, that these are sensible changes to make. I can assure you, as I indicated earlier, that the recommendations arising out of FGRS and the Public Sector Accounting and Auditing Committee of the CICA will be carefully considered by the government in reaching those decisions.

## [Translation]

**M. Rayner:** Non, monsieur Hovdebo, ce que nous nous proposons de faire par la révision du volume II *Comptes publics du Canada* est simplement de présenter mieux ou plus clairement l'information que renferme le volume II. Ce sera fait de façon à permettre une comparaison directe avec la formule révisée et améliorée du budget des dépenses, mais d'après la méthode comptable actuelle du gouvernement. Ce que l'ÉRFGF propose au-delà de tout cela est une nouvelle méthode comptable pour le gouvernement. Elle propose plusieurs changements. Par exemple, la comptabilisation de l'actif corporel, la comptabilité d'exercice des recettes fiscales, etc., sont des changements fondamentaux de la méthode comptable actuelle du gouvernement.

**M. Hovdebo:** J'insiste encore pour dire que vous utilisez une comptabilité modifiée.

**M. Rayner:** Nous tenons présentement les livres du gouvernement d'une manière que nous appelons la comptabilité de caisse modifiée et par lesquelles nous tenons compte de toutes les opérations de caisse du gouvernement, de ses opérations avec des tierces parties et de son passif à la fin de l'année. Par exemple, en comparaison de la proposition de l'ÉRFGF, nous ne faisons pas la comptabilité d'exercice des recettes fiscales, nous ne comptabilisons pas l'actif corporel ni d'autres choses qui font l'objet de recommandations particulières de l'ÉRFGF.

**M. Hovdebo:** Voulez-vous dire que semblable approche ne donnerait pas l'information recherchée ou qu'il est impossible de la fournir de cette façon? Voulez-vous dire que nous devrions modifier notre méthode de budget des dépenses afin de pouvoir présenter les états financiers de cette façon?

**M. Rayner:** Je pense que vous parlez du projet de l'ÉRFGF et que vous vous demandez si l'Étude indique les renseignements recherchés. La recherche de l'ÉRFGF était fondée sur des discussions avec les utilisateurs de diverses catégories: législateurs et diverses autres personnes susceptibles d'utiliser l'information financière émanant du gouvernement. Il s'agissait d'un échantillonnage assez restreint mais, néanmoins, formé d'utilisateurs experts des états financiers. Ainsi, leurs vues présentaient pour nous un vif intérêt.

Nous devons accueillir avec beaucoup de sérieux les conclusions de cette étude. Je ne dis pas que nous ne le ferons pas car c'est exactement ce que nous faisons. Nous étudions soigneusement les propositions.

D'autre part, comme je l'ai dit plus tôt, nous devons examiner des propositions en termes de coûts de mise en application, en termes de vues du gouvernement actuel—sa conception de l'information qu'il veut fournir au Parlement et au public comme la loi lui en donne le droit. J'ai l'impression que le gouvernement veut être aussi franc que possible et qu'il veut fournir l'information de la meilleure façon possible.

Avant d'apporter quelque changement fondamental que ce soit, le gouvernement veut s'assurer que pareils changements soient sensés. Je vous assure encore une fois que les recommandations de l'ÉRFGF et du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public de l'ICCA seront étudiés avec soin par le gouvernement avant qu'il n'en dispose.



[Texte]

**Mr. Hovdebo:** Madam Chair, perhaps the Auditor General would like to comment on that.

**Mr. Dye:** Madam Chair, I admire Mr. Hovdebo's sense of urgency when he is not satisfied that one year is appropriate for fixed assets. But it really is a big question, and I know the Public Sector Accounting and Auditing Committee is establishing a research study to look at this. My sense of it is that the Comptroller General is going to pronounce his views before the Public Sector Accounting and Auditing Committee will pronounce their views, which is more of a consensus, bringing together not just the federal perspective, but also the provincial perspective, and that is not easy. So I think his study will be a very useful input to the Public Sector Accounting and Auditing Committee.

• 1035

You raise the question of linking up numbers. There is confusion today in the accounts. An awful lot of reconciliation is required for a very alert and knowledgeable user to bring the numbers together. The volume II modifications that Mr. Rayner has tabled will help members, I think, to link up the numbers. Still, to tie it all together you have to be a knowledgeable reader of very long lists of very small numbers. This again is why I would come back to an overall view of what this country is all about. Then should somebody need to have greater information about a particular segment, that information is readily available, and I think probably in an improved form here.

**Mr. Hovdebo:** I think that is all I have at the moment on that particular section.

**Mr. Redway:** I would like to interject for half a minute here. I was interested in the Auditor General's comment about his view of what the country is all about. It fascinated me in terms of what Mr. Rayner had said about trying to define what should be included as fixed assets. He did mention roads, for one thing. Are you suggesting, Mr. Rayner, that we should list on the balance sheet roads that have been paid for by the federal government and that perhaps the government should consider privatizing these at some time and the private sector setting up toll roads or something of that sort? Is that what you are suggesting?

**Mr. Rayner:** Madam Chair, Mr. Redway, I was not, indeed, making any of those suggestions.

**Mr. Redway:** One seemed to flow naturally from the other.

**Mr. Rayner:** No, I was simply trying to explain that if one is going to account for fixed assets in the summary financial statements, the question remains what one includes in the category of assets. For example, if I am running a private sector organization and I build a plant and I build roads and parking lots, I account for those, and to get a proper measure of bottom line or profit I would depreciate those against my revenues. Should the government do the same thing? Those roads are not used in quite the same way as desks or buildings are in the delivery of government programs, but one has to decide where you draw the line.

[Traduction]

**M. Hovdebo:** Madame la présidente, le Vérificateur général aurait peut-être des observations à faire à ce sujet?

**M. Dye:** Madame la présidente, j'admire l'insistance de M. Hovdebo à dire qu'une année constitue un délai trop long pour étudier la question de la comptabilisation de l'actif corporel. Mais il s'agit d'une très importante question et je sais que le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public crée un groupe d'étude à cet égard. J'ai l'impression que le Contrôleur général fera connaître ses vues avant que le comité de la comptabilité et de la vérification du secteur public fasse connaître les siennes, pour que l'on ait en quelque sorte une harmonisation de la perspective fédérale et de la perspective provinciale, ce qui n'est pas chose facile. Je pense donc que son étude sera très utile pour le comité de la comptabilité et de la vérification du secteur public.

Vous avez parlé de possibilité de comparaison de chiffres. Les comptes sont loin d'être clairs aujourd'hui. Cela prendra quelqu'un d'intelligent, qui connaît bien le domaine et il aura fort à faire. Le deuxième volume des modifications qui a été déposé par M. Rayner facilitera la tâche des membres à cet égard, j'imagine. Mais pour pouvoir faire des comparaisons valables, avec cette longue série de chiffres, vous devez être expert en la matière. C'est pourquoi je reviens à nouveau à l'idée d'une vue d'ensemble quand on parle de notre pays. Et si quelqu'un a besoin de plus de détails sur un secteur particulier, les informations sont disponibles et probablement mieux présentées.

**M. Hovdebo:** Je n'ai rien à ajouter sur cet article.

**M. Redway:** Permettez-moi d'intervenir. J'étais intéressé par le commentaire du Vérificateur général quand il a parlé de ce que le Canada représentait à son avis. J'ai été fasciné, en particulier la définition que nous a donnée M. Rayner des biens immobiliers. Il a inclus les routes, entre autres choses. Voulez-vous dire, monsieur Rayner, que l'on devrait inscrire au bilan les routes qui ont été payées par le gouvernement fédéral et que le gouvernement devrait peut-être envisager la possibilité de les privatiser et de laisser le secteur privé imposer des droits de péage, ou quelque chose du genre? C'est bien votre suggestion?

**M. Rayner:** Madame la présidente, monsieur Redway, ce n'était pas du tout là mon intention.

**M. Redway:** C'est pourtant une conclusion logique.

**M. Rayner:** Non, j'essayais simplement de vous expliquer que lorsque vous établissez le résumé des états financiers, il faut savoir dans quelle catégorie d'actif placer les biens immobiliers. Supposez que je possède un organisme dans le secteur privé; je construis une usine, je construis des routes, des parcs de stationnement. Il faut que j'en tienne compte lorsque j'établis mes bénéfices car j'ai le droit d'amortir ces biens. Le gouvernement ne devrait-il pas faire la même chose? On ne se sert pas de ces routes comme on se sert d'immeubles ou de bureaux gouvernementaux, mais il faut quand même tracer la ligne de démarcation.

## [Text]

Before Ministers are going to be in a position to make up their minds, we basically have to present them with a range of alternatives and viewpoints on that, so that they can say what in their judgment is the best way to inform Parliament what in their judgment really does or does not tell the story. Ultimately it becomes that question of judgment. We are dealing with an area of accounting policy or principle that is relatively new. Governments have had a traditional basis of not accounting for those roads, other than to account for the expenditure in the year in which it is incurred, and similarly it has taken that view with respect to other assets. That has worked very well for a long time.

What we are now saying is that the different accounting approaches that have developed in the private sector may be relevant in government, and that there may be ways of improving the information and understanding the government operations by utilizing some new accounting policies. We are looking at those. But I was not in any way trying to suggest that accounting for roads, as a possible example, might lead to privatization or to toll roads or whatever.

**La présidente:** Monsieur Guilbault.

**M. Guilbault (Drummond):** Nous sommes des innovateurs dans le monde, je pense, au point de vue du Bureau du vérificateur général et du Bureau du contrôleur général. Si on échangeait le système de comptabilité actuel pour un système de comptabilité d'exercice, de quelle manière cela pourrait-il affecter notre crédit sur la scène mondiale? Vous avez dit tout à l'heure que cela pourrait augmenter notre déficit. Est-ce que cela pourrait affaiblir notre dollar, par exemple?

**Mr. Rayner:** Madam Chairman, Mr. Guilbault, I think it is that kind of consideration that Ministers will obviously want to bear in mind as they look at proposals for changes in the information they provide.

• 1040

In the world scene, a number of analysts will look very carefully at the national accounts presentation of government financial affairs, and you will find in volume I of the existing Public Accounts the national accounts presentation of the government's financial position. That basis is different from the accounting base we use opposite the government's stewardship to Parliament specifically.

Even if we went to an approach of the type recommended by the Auditor General, I do not think we would cease to produce that national accounts presentation. For economic analysis purposes it is required, and I suspect it has a more direct bearing on the views of the world investing community in Canada.

On the other hand, to the degree that people are interested in tracking the specific bottom-line budgetary deficit number, which is of interest clearly in today's world, I think it is important from the government's point of view that there be a consistent measurement of what the government is indicating in the budget each year that the Minister is producing and what the government is reporting in its public accounts.

## [Translation]

Avant que les ministres puissent se décider, il faut qu'on leur présente toute une série de solutions possibles et des points de vue différents pour qu'ils décident d'eux-mêmes la bonne façon de présenter la chose au Parlement. Cela revient finalement à un jugement de valeur. Il s'agit ici d'une politique ou d'un principe de comptabilité relativement récent. Traditionnellement, les gouvernements n'ont jamais pris ces routes en considération, sauf qu'elles figuraient sur la liste des dépenses l'année de la construction et ils ont procédé de la même façon pour d'autres actifs. Cela a bien marché pendant longtemps.

Aujourd'hui, le secteur privé a adopté une comptabilité différente qui pourrait s'appliquer également au gouvernement, et qui permettrait d'améliorer la qualité des renseignements donnés et de mieux comprendre comment le gouvernement fonctionne. C'est pourquoi nous étudions ces nouvelles politiques comptables. Mais quand j'ai dit qu'on devrait inscrire les routes, par exemple, dans les états financiers, je ne voulais pas dire qu'il était question de les privatiser, ni d'imposer des droits de péage, etc.

**The Chairman:** Mr. Guilbault.

**Mr. Guilbault (Drummond):** I guess we are the first in the world to have both an office of the Auditor General and one of the Comptroller General. If we were to switch accounting systems and give up the accrual basis, how would it improve our credit rating in the eyes of the world? A while ago, you mentioned that it might increase our deficit, does that not mean weakening our dollar, for example?

**M. Rayner:** Madame la présidente, monsieur Guilbault, je pense qu'évidemment les ministres aimeraient entendre ce genre d'arguments lorsqu'ils étudieront les changements proposés.

Il y a un certain nombre d'analystes internationaux qui éplucheront soigneusement les comptes publics gouvernementaux qui donnent un aperçu de sa situation financière et vous retrouverez dans le volume I des Comptes publics pour l'année passée la situation financière du gouvernement. La base comptable n'est pas la même que celle que le gouvernement utilise pour le Parlement.

Même si nous suivions la recommandation du Vérificateur général, cela ne veut pas dire qu'il n'y aurait plus de comptes publics. Nous en avons besoin à des fins d'analyses, et je suppose que cela intéresse davantage les étrangers qui aimeraient investir au Canada.

D'autre part, dans la mesure où les gens veulent savoir véritablement à combien se chiffre le déficit, qui intéresse tout le monde aujourd'hui évidemment, je pense qu'il est important pour le gouvernement d'utiliser les mêmes méthodes comptables chaque année dans le budget comme dans les Comptes publics. Ceux qui ont l'oeil sur la situation canadienne font



*[Texte]*

Inevitably, people who are observing the Canadian economic scene are comparing those numbers and seeing whether or not the government is living up to its commitment.

So those are very much the factors that will be borne in mind as the government reaches a decision on what changes it will want to make in the financial information it presents to Parliament.

**M. Guilbault (Drummond):** J'aimerais maintenant avoir le commentaire du vérificateur général à ce sujet.

**M. Dye:** Madame la présidente, je pense que l'impact sera énorme et qu'il sera bénéfique pour le Canada. Le Canada a la réputation d'être un leader à travers le monde pour ce qui est des états financiers. Par exemple, la dette est une question très, très importante pour les banquiers, pour la Banque mondiale et pour le FMI. Le fait d'adhérer à des principes comme ceux-là est très important pour les autres gouvernements, parce que beaucoup de gouvernements n'ont pas d'états financiers. Je pense que le Canada a là l'occasion d'être un leader.

**M. Guilbault (Drummond):** Vous avez un commentaire, monsieur Rayner?

**Mr. Rayner:** Madam Chair, I agree with Mr. Dye that there is no question that the proposed financial statements that come out of the FGRS project would be leading in the world in the sense that no other government is now reporting on that basis. Indeed, very few other governments have the statement of assets and liabilities that we now have. We are quite unique already in that respect.

One of the factors that clearly the government will want to consider is ensuring that the people in the world who are concerned about Canada's financial affairs do have information on a basis that is comparable with other nations. That is not to say that the government may not also want to say that if this information is valuable for Parliament within the context of managing the Canadian government alone, we should not provide it. But I mentioned earlier that we may end up with a set of statements that deals with the appropriation basis of accounting, a set of statements dealing with the FGRS basis of accounting and a set of accounts dealing with the national accounts presentation.

What we are really communicating here, I guess, is that this is a big and complex enterprise that we are managing. There are no simple solutions to how you pull together finally the information that meets the needs of all users. In fact, there is some doubt in my mind that we will ever meet the needs of all users in any one set of statements.

I do not think Mr. Dye is suggesting that the summary of financial statements would in fact do that. But what he has attempted to do, and I think very usefully, is bring together as many user views as he can and say this is the best consensus or compromise that gets to the issues of the kinds of statements that at least from a management point of view are meaningful and would be helpful to Parliament. I think there are some very innovative and interesting ideas in those statements, but in my judgment they will not meet the needs of all the users. Mr. Guilbault has indicated a particular set of users who are important to this country.

*[Traduction]*

évidemment des comparaisons entre les deux et s'apercevront très vite si le gouvernement tient ses engagements.

Voilà donc quelques-uns des facteurs que le gouvernement devra prendre en compte lorsqu'il décidera des changements à apporter dans la présentation financière qu'il fait au Parlement.

**Mr. Guilbault (Drummond):** I would like to have the reaction of the Auditor General in this respect.

**Mr. Dye:** Madam Chairman, I think that the impact will be huge and profitable for Canada. Canada has throughout the world the reputation as leader in the field of financial reporting. For example, the debt represents a very important question for the banks, the World Bank and the IMF. It is important to stick to such accounting principles, especially since many governments do not have any financial reporting mechanism. I think that Canada can be a leader in this field.

**Mr. Guilbault (Drummond):** You have a comment, Mr. Rayner?

**M. Rayner:** Madame la présidente, je suis bien d'accord avec M. Dye et nous serons certainement les premiers au monde à avoir des états financiers comme ceux qu'envisage le projet ERFGF, vu qu'aucun autre gouvernement n'utilise actuellement ces méthodes comptables. En fait, il y a très peu de gouvernements dont les bilans se comparent aux nôtres. Nous sommes vraiment uniques à cet égard.

L'un des facteurs dont le gouvernement devra certainement tenir compte, c'est de s'assurer que ceux qui s'intéressent à la situation financière canadienne disposent d'informations au moins comparables à celles données par d'autres pays. Cela ne veut pas dire que le gouvernement ne pourra pas décider de refuser des informations, auxquelles il juge que seul le Parlement devrait avoir accès. Mais j'ai mentionné tout à l'heure que nous risquons d'avoir des états financiers qui ne font que comptabiliser le budget, les états financiers calculés selon les principes du ERFGF et une série d'états financiers sur les comptes publics.

Ce que nous voulons vous faire comprendre, c'est qu'il s'agit là d'une tâche qui est loin d'être simple. Il n'est pas facile de regrouper les informations dont tous les usagers ont besoin. En fait, je me demande même dans quelle mesure il sera possible de répondre aux besoins de tous les usagers avec une seule série d'états financiers.

Je ne pense pas que M. Dye en fait ait voulu dire qu'un résumé des états financiers répondrait en fait à ce besoin. Ce qu'il essaie de faire, et c'est une très bonne idée, c'est de consulter autant d'usagers que possible pour trouver le meilleur compromis possible et avoir des états financiers qui sont utiles du point de vue de la gestion et du point de vue du Parlement. Je pense que ces états financiers comportent des idées nouvelles et intéressantes, mais, à mon avis, ils ne répondent pas aux besoins de tous les usagers. M. Guilbault a parlé d'un groupe particulier d'usagers qui joue un rôle important dans notre pays.



[Text]

**M. Guilbault (Drummond):** Si nous devons adopter une approche innovatrice semblable, les provinces devraient-elles suivre l'exemple du gouvernement fédéral dans un proche avenir, c'est-à-dire changer du système de caisse au système d'exercice?

• 1045

**Mr. Rayner:** This is probably a good moment to mention again the Public Sector Accounting and Auditing Committee of the Canadian Institute of Chartered Accountants, because that group includes members who represent not only the federal government but provincial governments, and also members of the private sector who are interested in this question of public information. Certainly the objective of the recommendations of that group would be to encourage governments across the country to adopt a comparable accounting base so that it is possible in fact to draw comparisons between governments.

If the federal government within a short time adopted fully the FGRS approach and started publishing statements on that basis, I think it would have some influence on the provincial governments. Traditionally, if one observes administrative history over this country, initiatives at the federal level do tend to be looked at with great interest by the provincial governments, and very often they adopt them. A good example would be the Auditor General Act, which the Parliament of Canada passed back in 1977, which since then, with variations on the theme, has been implemented in I think five provinces. As I have observed, other administrative reforms, Treasury Board policies of the federal government, turn up over time in the provinces. So there is an influence that does exist, and the provinces do take a great interest in what we do in the federal government.

**M. Guilbault (Drummond):** Vous avez dit à M. Redway qu'il y avait eu consultation entre votre ministre et le ministre des Finances quant aux changements à apporter. En répondant à une question subséquente, vous vous êtes contredit en disant que vous n'étiez pas consultés. Votre ministre est-il favorable à certains changements dont on parle actuellement, entre autres les 16 questions critiques que le vérificateur général nous demande de présenter pour avoir un meilleur rapport sur les bilans financiers du gouvernement?

**Mr. Rayner:** Mr. Guilbault, I am not sure I understood about not being consulted. I should say my office has been kept very well informed by the Auditor General's office about the proposals coming forward out of the FGRS research study. My Minister has been kept informed of the likely recommendations of the study, and indeed has of course received the report and the pro forma financial statements. He is in the position now, I would say, where he is awaiting advice from officials.

I think the Ministers of the government are interested in the suggested improvements and want to look at the feasibility of implementing them. They obviously have not yet taken a position on the individual recommendations. But to the extent that implementing these recommendations will result in

[Translation]

**Mr. Guilbault (Drummond):** If we were to adopt a similar innovative approach, should not the provinces follow shortly the example of the federal government, that is to switch from one accounting system to the other?

**M. Rayner:** Je pense que le moment est opportun pour mentionner à nouveau le Comité de la comptabilité et de la vérification du secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés, parce que ce groupe a non seulement des représentants du gouvernement fédéral, mais également des représentants des gouvernements provinciaux et du secteur privé qui s'intéressent à la question de l'information publique. Dans ses recommandations, ce groupe encouragera certainement tous les gouvernements à adopter la même base comptable pour que les comparaisons soient possibles.

Si le gouvernement fédéral adopte bientôt ce nouveau système de comptabilité et publie ses états financiers sous leur nouvelle forme, je pense que cela influera sur les gouvernements provinciaux. Si vous étudiez l'histoire du Canada sur le plan administratif, vous constaterez que les provinces s'intéressent fort aux initiatives prises par le gouvernement fédéral et finissent très souvent par les adopter elles-mêmes. Je vous donne l'exemple de la Loi sur le Vérificateur général, qui a été adoptée par le Parlement du Canada en 1977; depuis, avec des variations sur un même thème, je pense que cinq provinces ont adopté une loi similaire. Comme je l'ai fait remarquer, au bout d'un certain temps, les provinces finissent par adopter les réformes administratives et les politiques du Conseil du Trésor. Le fédéral a donc une certaine influence et les provinces s'intéressent fort aux initiatives qu'il prend.

**Mr. Guilbault (Drummond):** You told Mr. Redway that some consultation took place between your Minister and the Minister of Finance as to the changes to be brought about. Afterwards, in answer to another question, you contradicted yourself and said that you had not been consulted. Is your Minister in favour of some of the changes we are talking about, specifically the 16 critical points that the Auditor General wants us to table in order to improve the financial statements of the government?

**M. Rayner:** Monsieur Guilbault, je n'ai pas bien compris la question portant sur la consultation. Je devrais dire que mon bureau a été tenu au courant par le Bureau du Vérificateur général des propositions relatives à l'étude. Mon ministre a été tenu au courant des recommandations qui seraient probablement faites et il a bien reçu le rapport et les nouveaux états financiers. Je dirais donc qu'il attend simplement les conseils de ses hauts fonctionnaires.

Je pense que les ministres s'intéressent aux changements suggérés et aimeraient étudier la possibilité de les mettre en oeuvre. Ils ne se sont évidemment pas prononcés sur chacune des recommandations. Mais dans la mesure où ces recommandations améliorent la qualité des informations fournies au

[Texte]

improved information for Parliament, in their judgment, I think it is the intent of the government to implement them.

**M. Guilbault (Drummond):** De quelle manière désignez-vous l'actif corporel appartenant au gouvernement? Je prends l'exemple de la Voie maritime du Saint-Laurent. De quelle manière cela peut-il être comptabilisé?

**Mr. Rayner:** That is exactly the issue we are having to study as we look at the issue of the basis on which we might account for assets of the government in its summary financial statements.

I do not have . . . I suppose we might have in our briefcase the St. Lawrence Seaway accounts. At the present time in volume III, I suspect, of the public accounts one will find the financial statements of the St. Lawrence Seaway Authority. Off the top of my head I simply do not know exactly how they have accounted for the major infrastructure investment involved in developing that seaway. But it is precisely that kind of question, like the issue of the highways—do you account for the highways, do you account for the St. Lawrence Seaway? What is the significance of doing that kind of thing?

**The Chairman:** You really need a toll system there.

**M. Guilbault (Drummond):** Monsieur le vérificateur général, si vous avez fait état d'une question semblable, c'est peut-être parce que vous avez un point de vue différent et que vous voulez l'exprimer.

**M. Dye:** Non, mais j'ai les renseignements ayant trait à la Voie maritime. C'est une société de la Couronne et les actifs sont là depuis de nombreuses années. La dépréciation se fait chaque année sur une base de 60-50, je pense, mais je n'en suis pas sûr. C'est également une question de vie de la Voie maritime. Par exemple, il y a le problème du canal Welland.

• 1050

**M. Guilbault (Drummond):** On dit qu'il y a une divergence d'opinions entre le vérificateur général et le gouvernement quant au Fonds d'assurance hypothécaire. Pouvez-vous me dire en quoi elle consiste?

**Mr. Rayner:** Are we referring to the unemployment insurance accounts?

**M. Guilbault (Drummond):** Je parle du Fonds d'assurance hypothécaire.

**Mr. Rayner:** Madam Chairman, I wonder if perhaps the best way to operate would be to have the Auditor General state his reservation, or do you want . . . ? I do not think I should summarize that for him. Then perhaps I could respond. Is that the best way to deal with it?

**Mr. Dye:** The problem is that I think the losses incurred . . . You know, it is a deficit. I am sorry, I am working from memory. It is about \$640 millions in the Mortgage Insurance Fund and that is not in the financial statement of Canada. I think it should be. That fund has had an increasing deficit and no apparent opportunity to recover from that deficit. My view is that it is very much a government program and should be part of the financial statements of Canada.

[Traduction]

Parlement, je pense que c'est l'intention du gouvernement d'y donner suite.

**Mr. Guilbault (Drummond):** What do you consider as being part of the fixed assets of the government? I take the example of the St. Lawrence Seaway. Where would you place it?

**M. Rayner:** C'est précisément la question que nous devons étudier, savoir comment classer les actifs gouvernementaux dans les états financiers résumés.

Je n'ai pas . . . nous avons peut-être apporté avec nous les états relatifs à la Voie maritime du Saint-Laurent. Je pense que dans le volume III des Comptes publics, on trouve les états financiers relatifs à la Voie maritime du Saint-Laurent. À vue donnée, je ne peux pas vous dire précisément comment nous avons classé les divers éléments d'infrastructure. Mais c'est précisément ce genre de questions comme celles des autoroutes, qui nous intéressent. Doit-on mentionner les autoroutes et la Voie maritime du Saint-Laurent dans les états financiers? Quelle est leur pertinence?

**La présidente:** Vous avez vraiment besoin d'un système de péage.

**Mr. Guilbault (Drummond):** Sir, if you are mentioning the question, it maybe because your point of view is different and you may want to let us know about it.

**Mr. Dye:** No, but I have some information relating to the St. Lawrence Seaway. It is a Crown corporation and we have owned these assets for many years. I think the depreciation is calculated every year on a 60:50 basis, but I am not sure. It is an important question for the St. Lawrence Seaway. For example, we have the problem of the Welland Canal.

**Mr. Guilbault (Drummond):** We are being told that there is a difference of opinion between the Auditor General and the government as to the Mortgage Insurance Fund. What is it all about?

**M. Rayner:** Est-ce que vous parlez des comptes d'assurance-chômage?

**Mr. Guilbault (Drummond):** I am talking about the Mortgage Insurance Fund.

**M. Rayner:** Madame la présidente, je pense que le Vérificateur général devrait peut-être nous dire lui-même sur quoi il n'est pas d'accord, ou est-ce que vous préférez . . . Je n'ai pas l'intention de répondre pour lui. Je devrais peut-être le faire. Quelle est la meilleure façon de procéder?

**M. Dye:** À mon avis, le problème c'est que les pertes se sont produites . . . Vous savez qu'il y a un déficit. Je suis désolé, mais je dois me fier à ma mémoire. Je pense qu'il s'agit de 640 millions de dollars pour le Fonds d'assurance hypothécaire mais vous ne trouvez pas cela dans les états financiers du Canada. Et cela devrait y être. Non seulement le déficit de ce fonds augmente, mais c'est un véritable tonneau des Danaïdes.



[Text]

We put it in this year to illustrate the need for a complete view of the government. In my view, we cannot have a complete view of the government and have pieces hanging on the sides that are off balance sheet, and \$640 million is a relevant amount of money. It is a lot of taxpayer money that will have to be used someday to meet the actuarial determination of the losses in the Mortgage Insurance Fund and so we need to have the losses or the deficit recognized, not when the cash is paid out, but when the loss has been incurred, in my view. So I would suggest that that \$640 millions should be in the accounts.

**M. Guilbault (Drummond):** Des changements ont été apportés dans le Budget de février 1986 et vous avez déjà dit que la mise en oeuvre de ces changements devait se faire sans déséquilibrer certaines dépenses ou certaines entrées de fonds. Pensez-vous que ceci s'est fait comme vous le souhaitiez?

**M. Dye:** Madame la présidente, bien sûr, ce sont de bons changements. Par exemple, pour ce qui est du fonds d'assurance-chômage, il est bon d'avoir 10 milliards de dollars dans les comptes du Canada. Ce sera là pour l'avenir.

**La présidente:** Merci.

**Mr. Ravis:** Madam Chair, I am wondering if either the Auditor General or the Comptroller General can give us what reactions they have had, if any, from either OECD or the Economic Council of Canada, Fraser Institute, people like that who study information like this, in particular organizations like OECD, which are outsiders taking a look at Canada as to how well we are performing. Have they reacted to this at all?

**Mr. Dye:** Madam Chairman, perhaps I have an answer, since I have been in touch with these people and will be in touch. I have meetings on July 14 with the World Bank, July 15 with the IMF. I think that is on, but not confirmed, regarding this and another topic. Our preliminary indications are that they are very interested. We have had a good reception from the World Bank, because they are very concerned about the loans that they give to particularly developing countries, that these loans are adequately recorded and that there are accounting infrastructures there to receive financial aid.

With regard to the OECD, I am going to have to ask Ron to speak to that, because I have not spoken to those people personally. But I have been involved in discussions with the International Federation of Accountants, IFAC. They have, like the Canadian accounting profession, set up their own public sector and accounting auditing committee. They have recognized the importance of this business of accounting in the public sector, and they have asked if I would chair that committee, which is of interest to me, and I have accepted that. INTOSAI also has an accounting standards committee. INTOSAI, for the record, is the International Organization of Supreme Audit Institutions, and as Auditor General of Canada I am a member. IFAC is the International Federation of Accountants.

[Translation]

Pour moi, il s'agit là d'un programme gouvernemental qui devrait figurer dans les états financiers gouvernementaux.

Nous l'avons cité comme exemple cette année pour montrer à quel point il est nécessaire d'avoir une idée globale de toutes les activités gouvernementales. Et, à mon avis, cela n'est pas possible s'il y a toutes sortes de choses qui sont omises du bilan, et 640 millions de dollars, ce n'est pas une petite somme. Cela représente une grosse contribution de la part des contribuables car il faudra bien un jour combler le déficit du Fonds d'assurance hypothécaire; nous devons donc bien savoir à combien se montent ces pertes et ce déficit, pas au moment où l'argent est déboursé, mais au moment où la dette est faite, selon moi. Je pense donc que ces 640 millions de dollars devraient figurer dans les états financiers.

**Mr. Guilbault (Drummond):** Some changes were brought about in the February 1986 Budget and you already mentioned that those changes were not supposed to unbalance any entry or expenditure of funds. Do you think it proceeded to your satisfaction?

**Mr. Dye:** Madam Chairman, of course, those are good changes. For example, for the Unemployment Insurance Fund, it is a good idea to have \$10 billion in the public accounts that are there for the future.

**The Chairman:** Thank you.

**M. Ravis:** Madame la présidente, je me demande si le Vérificateur général ou le Contrôleur général pourrait nous faire part des réactions de l'OCDE ou du Conseil économique du Canada, de l'Institut Fraser, des gens qui étudient ce genre d'informations, en particulier des organismes comme l'OCDE, qui voient le Canada de l'extérieur et peuvent juger objectivement. Quelle a été leur réaction?

**M. Dye:** Madame la présidente, j'ai peut-être une réponse, vu que j'ai toujours été en contact avec ces gens. Je suis censé rencontrer les représentants de la Banque mondiale le 14 juillet et du FMI le 15 juillet. Je pense que cela tient toujours, même si cela n'a pas été confirmé et on est censé parler de ce sujet. Apparemment, les deux organismes sont fort intéressés. Nous avons reçu un accueil favorable de la Banque mondiale, qui s'inquiète fort des prêts consentis, en particulier aux pays en voie de développement; ils veulent que ces prêts soient dûment enregistrés et souhaitent que les infrastructures comptables soient adéquates.

Pour l'OCDE, je demanderais à Ron de vous répondre, car c'est lui qui a pris contact directement avec leurs représentants. Mais j'ai eu des discussions avec la Fédération internationale des comptables agréés (FICA). Tout comme les comptables canadiens, la Fédération a établi son propre Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public. Elle a reconnu l'importance de la comptabilité du secteur public et m'a invité à présider son comité; c'est un domaine qui m'intéresse et j'ai accepté. L'INTOSAI a aussi son comité de normes comptables. Pour ceux qui l'ignoraient, l'INTOSAI est l'*International Organization of Supreme Audit Institutions* dont je suis membre en ma qualité de vérificateur général du Canada. La FICA est la Fédération internationale des comptables.



[Texte]

• 1055

**Mr. Redway:** Do you get gold braid on your shoulders for that?

**Mr. Dye:** Not yet, Mr. Redway, but were I an Auditor General from some of the South American countries who—

**Mr. Redway:** You would have.

**Mr. Dye:** —prefer to have generals, real generals, in place... The word "Supreme" does cause my wife some concern.

**Mr. Redway:** It sounds like *Amos and Andy*, actually.

**Mr. Dye:** It is great fun to be one of 150 around the world. Now OECD... Were you speaking to them, Ron?

**Mr. Ron Thompson (Assistant Auditor General, Financial Reporting Group, Office of the Auditor General of Canada):** I have not spoken to them just yet, but one of my colleagues has, and they have expressed quite an interest in the project. They would like to know more about it and we have undertaken to provide them with copies of our detailed report which is coming out in July. We will take it from there and see what they would like to do, but they do have an interest in it.

**Mr. Dye:** We understand the British are doing a study something like FGRS—a slightly different approach, but they too are considering the accounts of the country. I know that the Australian accounting profession and the New Zealand accounting profession are taking an interest and doing studies, and of course a new body in the United States called the Government Accounting Standards Board, GASB, is now established also to look into this matter. So we are onto what in the accounting world is a hot topic.

**Mr. Ravis:** If the Auditor General is elected president, I have come up with a new acronym—the SAA, being the Supreme Allied Accountant.

**Mr. Dye:** Five stars.

**Mr. Ravis:** I would like to zero in very quickly before we close this morning on citizens and the media.

I feel that today, compared to I guess Members of Parliament 25 years ago, the world has changed at least 180 degrees, because people today are much more informed because of television and I think are just much more informed as to how their money is spent here in Ottawa or at any level of government. There are a lot of lobby groups, a lot of special interest groups that are pressuring, that are asking questions. I feel that there is sort of a wave of accountability going across the country: tell us exactly how those dollars are being spent.

Do you have anything in mind as to how you can disseminate this information? You are going to put it in a more readable style—hopefully both the public and the media will understand it better—but how do we get away from a lot of this sensationalism that tends to move through the Standing Committee on Public Accounts and through your department

[Traduction]

**M. Redway:** Est-ce que ce titre vous autorise à porter des épaulettes?

**M. Dye:** Pas encore, monsieur Redway, mais si j'étais vérificateur général de quelque pays de l'Amérique du Sud qui...

**M. Redway:** Vous y seriez autorisé.

**M. Dye:** ... qui préfère avoir des généraux, de vrais généraux, en place... Le mot *Suprême* fait sourciller mon épouse.

**M. Redway:** Cela me fait penser à la comédie *Amos and Andy*.

**M. Dye:** C'est bien agréable de faire partie d'un organisme mondial de 150 membres. Pour ce qui est de l'OCDE... Ron, avez-vous parlé aux gens de l'OCDE?

**M. Ron Thompson (Vérificateur général adjoint, Groupe des rapports financiers, Bureau du Vérificateur général du Canada):** Je ne leur ai pas encore parlé, mais l'un de mes collègues l'a fait et ils ont manifesté beaucoup d'intérêt pour le projet. Ils aimeraient en savoir davantage et nous leur avons promis de leur envoyer des copies de notre rapport détaillé qui paraîtra en juillet. Nous verrons à ce moment-là ce qu'ils aimeraient faire, mais ils s'intéressent sûrement au projet.

**M. Dye:** Sauf erreur, les Britanniques font une étude du genre de l'ERFGF, avec une approche légèrement différente, mais eux aussi se penchent sur les comptes du pays. Je sais que les comptables australiens et ceux de la Nouvelle-Zélande s'intéressent à la question et font des études à ce sujet. Et bien entendu, un nouvel organisme des États-Unis appelé *Government Accounting Standards Board* a été institué pour étudier cette question. Nous nous occupons de ce que le monde de la comptabilité appellerait une question d'actualité brûlante.

**M. Ravis:** Au cas où le Vérificateur général serait élu président, je lui donnerais un nouveau sigle—le CSA, soit le Comptable suprême des alliés.

**M. Dye:** Cinq étoiles.

**M. Ravis:** Avant que la séance de ce matin ne prenne fin, j'aimerais parler brièvement des citoyens et de médias.

Je pense qu'aujourd'hui, en comparaison d'il y a 25 ans, le monde a bien changé car les gens sont beaucoup mieux renseignés à cause de la télévision; je pense qu'ils sont beaucoup mieux renseignés sur la façon dont leur argent est dépensé ici à Ottawa ou à tout autre palier de gouvernement. Il y a une foule de groupes de lobbying, une foule de groupes d'intérêts particuliers qui exercent des pressions et qui posent des questions. J'ai l'impression qu'il y a une sorte de vague d'imputabilité qui déferle sur le pays: on demande à savoir exactement comment ces dollars sont dépensés.

Avez-vous quelque idée sur la façon de disséminer cette information? Vous allez la coucher dans un style plus facile à lire—et plus facile à comprendre pour le public et les médias—mais comment pourrions-nous éviter le sensationnalisme qui envahit le Comité permanent des comptes publics et votre ministère lorsqu'on s'arrête à des questions particulières,

[Text]

now, where we zero in on things, the media zeros in on things and sometimes they are blown out of proportion? I am not sure that enough understanding is developed; it is just getting the story out. Do you have anything in mind as an extra method here of communicating a better understanding of how the some \$100 billion in Ottawa is spent each year?

**Mr. Dye:** I think the idea of a simpler, more readable, more understandable summary report will go a long way to getting the message through, the key figures through to those who are interested—for example, the questions of what is the debt, what is the deficit, what are the revenues and what are the expenditures. Those key numbers are not easy to define and be consistently identified. Several definitions of “deficit” are around the land and that is confusing. This type of process I think will simplify that.

We had not planned any great media relations exercise. These are the government's financial statements eventually; they are not mine. I only give an opinion on them. My research tells us there are a lot of people dependent on somebody else in order to pass this information along. For example, when I want to pass information to Parliament I am well aware that most parliamentarians do not have time to read the detailed reports from my office, and they rely on the newspaper, so I have to get my messages to you often through the media. The media then have to have understandable, relevant, clear information in order to report that.

• 1100

It is the same thing for citizens. There would be very few citizens in the country who will ever read *The Public Accounts of Canada*, or indeed read the Annual Report of the Auditor General, but they do have a sense of what is in it.

I think your point is well taken that it is sometimes sensationalized in the immediate press in order to catch headlines, but there is another press, a very thoughtful press, who not under the urgency of the daily headline can reflect more fully on the significant issues in these reports that go forward.

I guess there is no particular effort we are going to make to publicize this other than in the accounting world. It has been described and tabled with or presented to INTOSAI, it has been done for the Society of Accountants of New Zealand, given to the intergovernmental audit group in the United States on auditing, and here in Canada the accounting profession is going to see a fair amount of it, I think. So there is publication, but it is not being publicized as such in terms of this model. I would hope that the essential information, when we eventually see a public accounts on a more user friendly basis, would be disseminated probably through the press. It is their role—I think it is an appropriate role—to disseminate this type of information.

**The Chairman:** Mr. Rayner, did you wish to add something?

[Translation]

lorsque les médias concentrent leur attention sur certaines questions qui, parfois, prennent des proportions anormales? Je ne suis pas sûr qu'on facilite la compréhension, qu'on ne cherche qu'à faire ressortir certaines choses. Songez-vous à quelque méthode particulière de faciliter la compréhension de la façon dont on dépense quelque 100 milliards de dollars à Ottawa chaque année?

**M. Dye:** Je crois que l'idée d'un rapport récapitulatif plus simple, plus facile à lire et à comprendre aidera beaucoup à faire saisir le message, à faire ressortir les données importantes pour ceux qui s'y intéressent comme, par exemple, les questions suivantes: qu'est-ce que la dette, qu'est-ce que le déficit, quelles sont les recettes et quelles sont les dépenses. Ces données-clés ne sont pas faciles à définir et à identifier dans une suite logique. Plusieurs définitions du «déficit» circulent à travers le pays et cela sème la confusion. Ce que nous voulons faire, je pense, simplifiera tout cela.

Nous n'avions prévu aucun programme important de relations avec les médias. En fin de compte, il s'agit des états financiers du gouvernement et non pas des miens. Je ne fais qu'exprimer une opinion à leur égard. Ma réflexion m'apprend qu'il y a beaucoup de gens qui dépendent d'autres personnes pour transmettre cette information. Par exemple, quand je veux transmettre de l'information au Parlement, je sais fort bien que la plupart des parlementaires n'ont pas le temps de lire les rapports détaillés qui proviennent de mon bureau et qu'il s'en remettent aux journaux. Je dois donc vous transmettre souvent mes messages par l'intermédiaire des médias. Pour en faire rapport, les médias doivent avoir alors une information compréhensible, pertinente et claire.

Il en est de même pour les citoyens. Il y a bien peu de citoyens au Canada qui liront les *Comptes publics du Canada* ou certes, le rapport annuel du Vérificateur général, mais ils ont une idée de ce que renferment ces documents.

Je pense que vous avez bien raison quand vous dites que les journaux font du sensationnalisme pour accrocher le lecteur, mais il y en a d'autres, des journaux très sérieux qui ne sont pas assujettis à l'urgence des manchettes quotidiennes et qui rendent mieux compte des importantes questions que renferment ces rapports.

Nous ne tenterons rien de particulier, je pense, pour publiciser cette question ailleurs qu'au sein du monde des comptables. Cette question a été décrite et présentée à l'INTOSAI, à la Société des comptables de la Nouvelle-Zélande, au groupe intergouvernemental de vérification des États-Unis et, ici au Canada, la profession va sûrement en entendre parler passablement. Donc, la question est publiée, mais le modèle lui-même n'est pas publicisé. J'espère que l'information essentielle pourrait être disséminée par les médias lorsque nous aurons éventuellement des comptes publics mieux adaptés aux besoins des utilisateurs. C'est leur rôle de disséminer ce genre d'information.

**La présidente:** Monsieur Rayner, avez-vous quelque chose à ajouter?



[*Texte*]

**Mr. Rayner:** If I may, Madam Chairman. Mr. Ravis, without in anyway meaning to demean the importance of public accounts or even the supremacy of my friend on my right, I would emphasize that the government, in producing the budget each year and in tabling its estimates, takes great care to present information in a highly summarized form as well as a highly disaggregated form in a way that is meaningful to readers—to citizens and to the media. If one takes, admittedly, a large amount of information, but takes the summary level of that, much of the kind of information that appears in the proposed annual report for FGRS is in fact extracted from that kind of data.

I guess I would emphasize that I think there is already a very considerable attempt being made in publishing the government's financial affairs to make sure the citizens and the media do have an easily understood way of coming to a good appreciation of the impact of government on the economy, of the specific plans government has to spend in specific areas.

As I say, I do not want to demean the public accounts, because they are very important as the end of the accountability chain, but in a very real sense when it comes to decision-making and influencing policy, etc., I think the citizens and the media are actually probably more interested, and quite practically so, in the budget and the estimates than they are in the public accounts.

I think the main concern with the public accounts would more likely relate to the question did the government do what it said it was going to do, and also is there a reference source there for historical analysis that may be useful to a reader of the accounts in looking ahead at government plans, etc.?

On the question of the OECD interest, I am very interested to learn that the OECD is interested in the FGRS report. I will be very interested to learn more after there has been more discussion with them. But essentially, organizations like that when they are conducting analysis of the government will base it primarily on the national accounts presentation of the federal government's affairs. Their interest is really the economic base as opposed to what I might describe as the management base.

**Mr. Ravis:** Madam Chairman, I do not have any further questions, but I have one piece of business I wish to raise.

**Mr. Hovdebo:** I have one other question.

**The Chairman:** We will deal with the question from Mr. Ravis first, because I understand he has to leave; then we can go to Mr. Hovdebo.

**Mr. Ravis:** Due to pressures of a second committee I sit on, External Affairs and International Trade, I regretably must step down as the vice-chairman of the Public Accounts Committee. I would like to propose Mr. Guilbault as a replacement for the vice-chairman.

[*Traduction*]

**M. Rayner:** Oui, madame la présidente. Monsieur Ravis, sans rien enlever à l'importance des comptes publics ni même à la suprématie de mon ami à droite, je soulignerai que le gouvernement prend grand soin lorsqu'il rédige chaque année son budget et dépose ses prévisions budgétaires de présenter l'information d'une manière fort résumée aussi bien que d'une manière fort détaillée pour qu'elle soit comprise tant des lecteurs que des citoyens et des médias. On reçoit une grande quantité d'information mais si on s'arrête à son résumé, on verra qu'une bonne part de l'information qui paraît dans le rapport annuel proposé par l'ÉRFGF et tirée, en fait, de ce genre de données.

A mon avis, on s'efforce beaucoup lorsqu'on publie les affaires financières du gouvernement de voir à ce que les citoyens et les médias puissent facilement comprendre et mesurer les répercussions des mesures du gouvernement sur l'économie, ainsi que les projets particuliers de dépenses que le gouvernement doit faire dans des domaines précis.

Je le répète, je ne veux pas diminuer l'importance des comptes publics, car ils sont très importants au bout de la chaîne de la comptabilité, mais lorsqu'il s'agit véritablement de prendre des décisions et d'influencer la politique, etc., je pense que les citoyens et les médias sont probablement plus intéressés, comme il se doit, au budget et aux prévisions budgétaires qu'aux comptes publics.

Je pense que la préoccupation principale en ce qui a trait aux comptes publics porte davantage sur la question de savoir si le gouvernement a fait ce qu'il avait annoncé et aussi, s'il existe une source de référence qui permettrait une analyse historique des comptes utile à celui qui voudrait connaître les plans du gouvernement, etc.

Quant à l'intérêt que l'OCDE porte à la question, je suis heureux d'apprendre que cet organisme s'intéresse au rapport de l'ÉRFGF. Il serait très intéressant d'en apprendre davantage lorsqu'il y aura eu d'autres discussions avec l'OCDE. Mais essentiellement, lorsqu'ils font des analyses du gouvernement, ces organismes les fondent surtout sur la présentation des comptes nationaux du gouvernement fédéral. Ils s'intéressent surtout à la base économique par opposition à ce que j'appellerais la base gestionnelle.

**M. Ravis:** Madame la présidente, je n'ai pas d'autres questions, mais j'ai un problème d'ordre administratif à porter à votre attention.

**M. Hovdebo:** J'ai une autre question à poser.

**La présidente:** Nous entendrons M. Ravis le premier car, sauf erreur, il doit s'absenter. Nous entendrons ensuite M. Hovdebo.

**M. Ravis:** À cause des exigences de l'autre comité dont je fais partie, les Affaires extérieures et le Commerce international, je dois, bien à regret, démissionner de mon poste de vice-président du Comité des comptes publics. J'aimerais proposer M. Guilbault pour me remplacer à la vice-présidence.



[Text]

[Translation]

• 1105

**Mr. Redway:** I second the motion.

Motion agreed to

**The Chairman:** We will regret that you are not continuing as vice-chairman, but I am glad you are continuing as a member of the committee. Mr. Guilbault, who is a very faithful member of the committee, I am sure will be a very effective vice-chairman.

**Mr. Hovdebo:** When can we expect a financial report which does not have reservations from the Auditor General?

**Mr. Dye:** I guess my answer is it depends on the government and my view of their financial statements as they are presented. My hope would be that if we are dealing only with the remaining three reservations, and no new ones pop up over time... My term ends on March 31, 1991. I would like to leave town feeling the reservations have disappeared and this country has a set of financial statements that are understandable and of which the Office of the Comptroller General and my office are proud. So 1991 is my outside deadline. I am attracted to this idea of having the research completed within two years and considered. It takes a year to build it into the budget process. So that gives you three years, all cleaned up. That would be my preferred scenario.

**Mr. Rayner:** I think it is fair to state it would be the government's hope—certainly my own personal hope—that we can eliminate the Auditor General's reservations in his opinion on the public accounts as soon as possible. The situation is that there are some issues on which he is reserving... not so much the presentation. The information on which he is reserving is often disclosed. It is in the question of the Auditor General's difference of view with the government on what the appropriate accounting policies of the government should be. I guess my hope is that we will reach a consensus or an agreement on those accounting policies over the course of the next year to two years and eliminate the reservations.

It is the legal responsibility of the government, under the Financial Administration Act, to state its accounting policies and account on that basis. We do do that. I emphasize that the disagreements are over the accounting policies themselves, as opposed to on the information that is disclosed under those policies. But I do want to leave you with the message that the government is very interested in eliminating the reservations, and we will be working hard and hot internally and with the Auditor General in an attempt to eliminate them.

**Mr. Dye:** Madam Chairman, I mentioned that I am hoping no new issues might pop up. We have considerable concerns right now in this forthcoming year about the Wheat Board—we raised them as a small issue last year—and also the Canada Deposit Insurance Corporation. We are looking at \$1 billion in one and \$1.2 billion in the other. These are becoming raging issues within my office. They have not surfaced publicly yet, but they are concerns. I am hoping they will go away so we do not add to our reservations. I, like the members of this

**M. Redway:** J'appuie la motion.

La motion est adoptée.

**La présidente:** Vous nous manquerez comme vice-président, mais je suis heureuse que vous demeuriez membre du Comité. M. Guilbault est un membre très assidu du Comité et il nous fera un vice-président très efficace, j'en suis sûre.

**M. Hovdebo:** Quand pourrions-nous avoir un rapport financier qui ne soulèvera pas de réserve de la part du Vérificateur général?

**M. Dye:** Je répondrai que cela dépend du gouvernement et de l'opinion que j'aurai des états financiers qui seront présentés. J'espère que si nous disposons seulement des trois réserves qui restent, et qu'aucune autre ne surgit... mon mandat se termine le 31 mars 1991. J'aimerais quitter la ville avec la satisfaction de n'avoir plus de réserves et de savoir que le Canada a un ensemble d'états financiers facile à comprendre et dont le bureau du Contrôleur général et mon bureau seraient fiers. Donc, 1991 est ma date limite. L'idée de compléter la recherche et de l'étudier d'ici deux ans me plaît. Il faut un an pour l'intégrer au processus budgétaire. Ce qui fait en tout et pour tout trois ans. Voilà ce qui me plairait le plus.

**M. Rayner:** Il est juste de dire que le gouvernement espère tout comme moi que nous pourrions éliminer dès que possible les réserves du Vérificateur général de son opinion sur les comptes publics. Le problème, c'est qu'il y a certaines questions à l'égard desquelles il exprime des réserves et sur la présentation desquelles il s'arrête moins. L'information sur laquelle il exprime des réserves est souvent divulguée. La question, c'est que le Vérificateur général diffère d'opinion avec le gouvernement sur les méthodes comptables à suivre. J'espère que nous en viendrons à un consensus ou à un accord sur cette politique comptable d'ici un an ou deux afin d'éliminer ces réserves.

La Loi sur l'administration financière impose au gouvernement la responsabilité légale de déclarer ses politiques comptables et de tenir sa comptabilité en conformité de ces politiques. C'est ce que nous faisons. Je souligne que les divergences portent sur les politiques comptable mêmes et non pas sur l'information divulguée en vertu de ces politiques. Mais je tiens à vous faire comprendre que le gouvernement est fort désireux d'éliminer les réserves et que nous travaillerons ferme à mon bureau et de concert avec le Vérificateur général en vue de les éliminer.

**M. Dye:** Madame la présidente, j'ai dit que je souhaitais qu'aucune nouvelle question ne surgisse. Nous nous inquiétons beaucoup de la Commission canadienne du blé en cette année qui vient. Nous en avons parlé comme d'une question de moindre importance l'an dernier. Nous nous préoccupons aussi de la société d'assurance-dépôt du Canada. Nous parlons d'un milliard de dollars dans un cas et d'un milliard deux cent millions dans l'autre. Ces questions prennent une importance folle au sein de mon bureau. Elles n'ont pas encore été étalées sur la place publique, mais elles nous préoccupent. J'espère

[Texte]

committee, would like to see the reservations disappear and have a clean opinion.

**Mr. Hovdebo:** I should know, but have you had established reservations about the commitments of Crown corporations that become the responsibility... such as the Wheat Board, which is an agency, of course?

**Mr. Dye:** Those are both Crown corporation or agency-type questions. These are significant issues that are not reflected in the accounts of the country.

**Mr. Hovdebo:** And that is what you are talking about.

**Mr. Dye:** That is what I am talking about. It gets into the questions of what is the entity and what are the liabilities. When those two questions are resolved to my satisfaction, then I think we will have an enormous step forward.

• 1110

**Mr. Redway:** Flowing out of those last comments, Mr. Dye, could you tell me whether in your opinion the financial statements of the government at the moment accurately reflect the true picture of the deficit or whether it is larger or smaller than the financial statements indicate?

**Mr. Dye:** Madam Chair, as I have said in my annual opinion, while the accounts of the nation comply with the law and they are in accordance with the stated accounting principles of the government, in my view they are misleading. What I do not know is how misleading they might be, because I do not know what effect on the statements there might be with respect to the Crown corporations being consolidated or the impacts of Crown corporation and agency activities. I have a pretty good idea, but in my opinion, I said that I am unable to determine the effect.

There are big issues out there, and that does not then give me the opportunity to say whether it is bigger or smaller. I do not really know. Certainly if you take the basis of accounting suggested here by the FGRS study, you wind up with a reduction in the deficit, having consolidated the Crown corporations. I think it is a reduction of some \$3 billion for the illustrated financial statement of 1985, but I am not exactly sure. I wish I could answer your question, but I do not have that information.

**Mr. Redway:** You did say you had a pretty good idea, though. Could you give us that pretty good idea?

**Mr. Dye:** It depends on how you want to account for these things. That is the problem. If you wanted to book the gains and losses in the Crown corporations, for example, and isolate that, I think it is a number of about \$4 billion in additional loss. But there are lots of other things you want—

**Mr. Redway:** So the deficit would go up by \$4 billion?

**Mr. Dye:** If that were the only additional thing you added to the accounts for the year, yes. But there could be other mitigating factors to reduce the deficit.

[Traduction]

qu'elles se régleront afin de ne pas ajouter à nos réserves. Tout comme les membres du Comité, j'aimerais que les réserves disparaissent afin de pouvoir présenter une bonne opinion.

**M. Hovdebo:** Je devrais connaître la réponse à cette question, mais avez-vous eu des réserves au sujet des engagements des sociétés de la Couronne qui deviennent la responsabilité... comme la Commission canadienne du blé, qui est une agence, bien entendu?

**M. Dye:** Se sont deux questions qui touchent des sociétés de la Couronne ou des agences. Ce sont des questions importantes dont on ne parle pas dans les comptes publics du pays.

**M. Hovdebo:** Et c'est de cela que vous parlez.

**M. Dye:** C'est bien de cela que je parle. Il s'agit de savoir quelle est l'entité et quel est le passif. Lorsque ces deux questions auront été réglées à ma satisfaction, je pense que nous aurons fait un progrès énorme.

**M. Redway:** Suite à ces dernières observations, monsieur Dye, pourriez-vous me dire si, selon vous, les états financiers du gouvernement reflètent fidèlement à l'heure actuelle la véritable situation du déficit, ou si ce déficit est supérieur ou inférieur à ce qu'indiquent les états financiers?

**M. Dye:** Madame la présidente, comme je l'ai dit dans ma déclaration annuelle, les comptes du pays sont conformes à la loi et aux principes comptables déclarés du gouvernement. Mais j'estime qu'ils sont trompeurs. Ce que j'ignore, c'est à quel point ils sont trompeurs car je ne sais pas quels effets la consolidation des comptes des sociétés de la Couronne ou leurs activités pourrait avoir sur les états financiers. J'en ai une assez bonne idée, mais j'ai dit dans ma déclaration que j'étais incapable d'en déterminer les effets.

Il y a de grandes questions là-dedans et cela ne me permet pas de dire si le déficit est supérieur ou inférieur. Je l'ignore vraiment. Certes, d'après la méthode comptable que suggère ici le rapport de l'ERFGF, la consolidation des comptes des sociétés de la Couronne entraîne une réduction du déficit. Je crois que la réduction est de l'ordre de trois milliards de dollars pour les états financiers démontrés de 1985, mais je n'en suis pas tout à fait sûr. J'aimerais pouvoir répondre à votre question mais je n'ai pas les données nécessaires.

**M. Redway:** Vous dites en avoir une assez bonne idée, cependant. Pourriez-vous nous faire part de cette bonne idée?

**M. Dye:** Cela dépend de la façon dont on veut comptabiliser ces choses. Voilà le problème. Si vous voulez comptabiliser les gains et les pertes des sociétés de la Couronne, par exemple, et les isoler, on pourrait parler d'une perte supplémentaire de quelque 4 milliards de dollars. Mais il y a beaucoup d'autres choses...

**M. Redway:** Donc le déficit serait de 4 milliards de dollars de plus?

**M. Dye:** Oui, si c'était la seule chose qu'on ajoutait aux comptes pour l'année. Mais d'autres facteurs pourraient contribuer à réduire le déficit.



[Text]

**Mr. Redway:** The other factors are obviously in the FGRS report that you have taken a look at. How does that net out, in your opinion, as far as the deficit is concerned?

**Mr. Dye:** I have not worked out a reconciliation in terms of major factors, but it would be the liability question, which ones you book and which ones you do not. Pensions are a big part of that. My sense of that would be that booking the pension things would increase deficit. By exactly how much, maybe I can be told. As for booking fixed assets and then depreciating them, the net change there is a number we may know. It is \$3.3 billion.

**Mr. Redway:** Is that \$3.3 billion on the pension liability?

**Mr. Dye:** No, that was the long-life or fixed-assets question. That is the net change in one year.

**Mr. Redway:** That is a deficit, is it?

**Mr. Dye:** A reduction of deficit.

**Mr. Redway:** A reduction of deficit by three.

**Mr. Dye:** Yes. I am reading from the Canadian example, page 53, just for your information.

I am told that while I advised you there was a \$4 billion adjustment for Crowns, that was for their accumulated losses. But if you look at it on another basis, the Crowns already have their fixed assets in, and you actually have a reduction of the deficit by \$613 million, according to this model.

**Mr. Redway:** So the deficit would go down on that model?

**Mr. Dye:** For that particular year.

**Mr. Redway:** Yes.

**Mr. Dye:** From the reported deficit on the present public accounts basis, you get \$36.9 billion down to \$33.3 billion, and there are five or six reconciling items shown on page 53.

**Mr. Hovdebo:** The Crown corporation assets are already taken into consideration in—

**Mr. Dye:** They are all accounted for on the generally accepted accounting principles basis.

**Mr. Hovdebo:** But not agencies?

**Mr. Dye:** We would have treated agencies on the same basis as generally accepted accounting principles, which would include booking the fixed assets. But then you get into questions, for example, of the Canadian Wheat Board. They have a set of financial statements that does not recognize what appear to be very large losses. They have loans to farmers because of the way they receive funds from foreign governments paying for wheat, and they go and borrow the money from the bank. The loans are guaranteed by the Government of Canada, so the Wheat Board says that, because it is guaranteed by the Government of Canada, there will not be any losses. But in fact there are some very big doubts of whether or not certain sovereign governments will pay their

[Translation]

**M. Redway:** Évidemment, les autres facteurs se retrouvent dans le rapport de l'ERFGF que vous avez consulté. Quel serait, à votre avis, le chiffre net du déficit?

**M. Dye:** Je n'ai pas fait de conciliation des principaux facteurs, mais là se trouve la question: quels sont ceux qu'il faut comptabiliser et ceux qu'on ne comptabilisera pas? Les pensions en sont un très important facteur. Je crois que la comptabilisation des pensions accroîtrait le déficit. Mais de combien exactement, on pourrait peut-être me le dire. Pour ce qui est de la comptabilisation de l'actif corporel et de la dépréciation des immobilisations, nous connaissons le chiffre exact de la variation. C'est 3,300 millions de dollars.

**M. Redway:** S'agit-il d'un passif des pensions de 3,300 millions de dollars?

**M. Dye:** Non, c'était la question des immobilisations ou de l'actif corporel. C'est le changement net dans un an.

**M. Redway:** C'est un déficit, n'est-ce pas?

**M. Dye:** Une réduction du déficit.

**M. Redway:** Une réduction de 3 milliards de dollars du déficit.

**M. Dye:** Oui. Pour votre gouverne, je m'inspire de l'exemple canadien, à la page 53.

On me rappelle que je vous ai dit qu'il y avait un ajustement de 4 milliards de dollars pour les sociétés de la Couronne, mais il s'agit de leurs pertes cumulatives. Mais vu sous un autre angle, l'actif corporel des sociétés de la Couronne est déjà comptabilisé, ce qui donne d'après ce modèle une réduction du déficit de 613 millions de dollars.

**M. Redway:** Donc, d'après ce modèle, le déficit diminuerait?

**M. Dye:** Pour cette année-là.

**M. Redway:** Oui.

**M. Dye:** D'après le déficit déclaré selon la méthode utilisée pour les présents comptes publics, la baisse serait de 36,9 milliards de dollars à 33,3 milliards de dollars, et il y a cinq ou six postes de rapprochement à la page 53.

**M. Hovdebo:** L'actif des sociétés de la Couronne est déjà comptabilisé au . . .

**M. Dye:** Tout l'actif de ces sociétés a été comptabilisé selon les méthodes comptables généralement reconnues.

**M. Hovdebo:** Mais non pas l'actif des agences?

**M. Dye:** Nous aurions traité l'actif des agences de la même façon, selon les principes comptables généralement acceptés, ce qui comprendrait la comptabilisation de l'actif corporel. Mais là, on se retrouve face à des questions comme celles de la Commission canadienne du blé. Elle présente un ensemble d'états financiers qui ne comptabilisent pas ce qui semble être de très fortes pertes. La Commission consent des prêts aux agriculteurs à cause de la façon dont elle reçoit les paiements de gouvernements étrangers pour le blé qu'ils achètent et ensuite, elle emprunte à la banque. Comme les prêts sont garantis par le gouvernement du Canada, la Commission du blé dit que, pour cette raison, elle ne subira pas de pertes. Mais en fait, on a de sérieuses raisons de douter que certains



[Texte]

debts to the Wheat Board, and the Government of Canada may have to pay off.

Now, I think that should be in the accounts of Canada, and right now my guess is about \$1 billion in possible loss. You are getting these two different accounting bases in the Crown corporations and in the way the government accounts.

• 1115

**Mr. Redway:** Thank you.

**The Chairman:** There was one interesting thing that Mr. Rayner said this morning. He said that the proposals for changing the way in which the government reports had not yet gone to Ministers. So really, when Mr. Rayner says that the government has some reservations about this or that, what he is saying is that the officials have reservations.

With this committee, I think that probably most of us would agree on two things: one, we do want to see clearer information, and two, we want to see it come in a reasonable length of time. I think we would all understand that the officials would want to look very carefully at the proposed costs of changes and all the implications of changes, but again, the history is that it has been very, very, slow. So may I just let you know where we are coming from there?

Just as long ago as 1983, this committee, or the then members of the Public Accounts Committee, had Mr. Rogers as the previous Comptroller General. Some sense of urgency was expressed then about making some changes, and that is now three years ago. Some of the changes the Auditor General... Through the figures report, here and there one can see suggestions that something could be done in a year. Mr. Rayner seems to think it would take longer than a year even if they are considered desirable. But can I just point out to you, too, that of us who have been here a long time have, I think, always found the officials very reluctant to make any changes in giving information to Members of Parliament and ambivalent about it?

For instance, part III of the estimates was a tremendous improvement. Those of us who had to struggle with estimates committees before those were really very disadvantaged. So with the part IIIs, there was a lot of consultation and a lot of planning. We were all delighted to see the part IIIs and be able to have some additional information. It only takes a newly elected member to ask one question at an estimates committee where the answer is in the part IIIs and the word starts coming back that the officials say there is no point in giving information to Members of Parliament, they do not use it.

We have seen a shrinkage. The part III estimates were very full the first go-round, and in at least two departments now one can see that of recent years there has been less information forthcoming. I think this committee is going to have to be

[Traduction]

gouvernements souverains puissent s'acquitter de leurs dettes envers la Commission du blé et alors, le gouvernement du Canada pourrait devoir les éprouver.

Or, je pense que cela devrait paraître dans les comptes du Canada et j'estime à environ un milliard de dollars la perte possible. Il y a là deux méthodes comptables différentes, celle des sociétés de la Couronne et celle du gouvernement.

**M. Redway:** Merci.

**La présidente:** M. Rayner a dit une chose intéressante ce matin. Il a dit que les propositions visant à modifier la façon dont le gouvernement présente ses rapports n'ont pas encore été soumises aux ministres. Donc, lorsque M. Rayner dit que le gouvernement avait certaines réserves au sujet de ceci ou cela, ce qu'il veut dire c'est que ce sont les hauts fonctionnaires qui ont des réserves.

Je pense que la plupart des membres de ce Comité conviennent de deux choses: la première, c'est que nous voulons que l'information soit plus claire et, la deuxième, que cela arrive dans un délai raisonnable. Nous comprenons tous que les hauts fonctionnaires veuillent examiner avec grand soin les coûts des changements proposés et toutes les répercussions de ces changements, mais le fait est que le processus a été très, très lent. Donc permettez-moi de dire jusqu'où cela remonte.

Dès 1983, notre Comité, ou les membres du Comité des comptes publics à l'époque, ont accueilli M. Rogers, le précédent Contrôleur général. Le Comité a alors souligné l'urgence d'apporter certains changements, et il y a de cela trois ans maintenant. Certains de ces changements, selon le Vérificateur général... On peut voir ici et là à travers les chiffres du rapport qu'on pourrait faire quelque chose d'ici un an. M. Rayner semble croire qu'il faudra plus d'un an, même si les changements sont jugés souhaitables. Je veux vous signaler aussi que certains d'entre nous qui siègent ici depuis longtemps ont toujours constaté qu'il répugnait beaucoup aux hauts fonctionnaires d'apporter des changements à leur manière d'informer les députés et qu'ils hésitaient beaucoup à le faire.

Par exemple, il y a eu une énorme amélioration à la Partie III du Budget des dépenses. Ceux d'entre nous qui eurent à se débattre avec les comités du budget des dépenses dans le passé étaient vraiment fort désavantagés. Donc pour ce qui est de la Partie III, il y a eu beaucoup de consultations et de planification. Nous nous sommes tous réjouis de voir la Partie III et de pouvoir obtenir des renseignements supplémentaires. Qu'un seul député nouvellement élu pose une question lors d'une séance d'un Comité du Budget des dépenses et que la réponse à sa question se trouve dans la Partie III pour qu'on nous rapporte que les hauts fonctionnaires disent qu'il est inutile de fournir l'information aux députés sous prétexte qu'ils ne s'en servent pas.

Il y a eu réduction. Les prévisions budgétaires de la Partie III regorgeaient de renseignements la première fois; aujourd'hui, on peut voir que ces dernières années, au moins deux ministères donnent moins d'information. Notre Comité

## [Text]

extremely vigilant so that every gain we get is really maintained, because it seems as though the officials are very happy to have an excuse to pull back and give less information.

Mr. Rayner, you have reservations about FGRS, and maybe FGRS is not the be-all and end-all. I am sure the Auditor General is not saying that. As a matter of fact, even in the report on FGRS from the Auditor General, there are a couple of references to the fact that this will be summary information and that users can then go back to other sources for more information. But from the point of view of a Member of Parliament who is trying to track the tax dollar, the present situation is not easy. Granted, many of us are coming as lay people, most of us not accountants, and that the numbers are big and the programs are big. But that said, if you just start from the first information we get and look at how difficult it is to go right down the chain and make a comparison, I think you will have to agree that it is difficult.

• 1120

First of all, the information in the estimates is not necessarily quite the same as what is in budget documents. There is the added complication of supplementary estimates. Ways and means motions may not quite match with other things and the legislation further along the line may be amended. It may even be introduced in a form which is not quite the same as what went before it. Then we have the public accounts and further reconciliation for the national accounts.

The present system really is complex and difficult. I think it is important for the system to be simplified so Members of Parliament can do the job people elected us to do, which is to know what is happening to the tax dollar. Doug Lewis, former chairman of this committee, addressed this in a meeting in November 1983. He stressed, as a parliamentarian and a representative of the public, he thought it was important for all public accounts information to be wholly understood by Parliament and the public and satisfactory to management for their purposes. There is all kinds of internal information which is available to public servants, but again, as Mr. Ravis said earlier, the mood now is for openness and accountability. The public servants are going to have to make some attitudinal changes and realize they cannot really clutch certain information to themselves. It has to be out and understandable. I think when you go to Ministers, you will find acceptance of it.

**Mr. Rayner:** One of the early points you made was that proposals have not yet gone to Ministers, which is indeed the case. On the other hand, the actual FGRS report was in fact distributed by the Auditor General to all Members of Parliament, including Ministers. I can assure you the impression I have from my conversations with Ministers is that they are interested in seeing this research study fully considered in making up their minds about the information they might present to Parliament.

## [Translation]

devra être extrêmement vigilant afin de conserver ses acquis car il semble que les hauts fonctionnaires sont très heureux de trouver une excuse pour se retrancher et donner moins d'information.

Monsieur Rayner, vous avez des réserves au sujet de l'ERFGF et il se peut que l'ERFGF ne soit pas le remède à tous les maux. Je suis sûr que le Vérificateur général ne dit pas cela. En fait, même le rapport du Vérificateur général sur l'ERFGF signale à quelques endroits le fait que l'information produite sera sommaire et que les utilisateurs pourront retourner aux autres sources pour d'autres renseignements. Mais le député qui essaie de suivre à la trace le dollar perçu en impôt n'a pas la tâche facile. Je conviens que beaucoup d'entre nous sont des profanes, que la plupart ne sont pas des comptables, que les chiffres sont élevés et que certains programmes sont gros. Mais ceci étant dit, à partir des premiers renseignements fournis, si l'on veut suivre la chaîne et faire une comparaison, vous conviendrez, je pense, que cela est difficile.

Tout d'abord, l'information qui paraît dans le Budget des dépenses n'est pas nécessairement tout à fait la même que celle que renferment les documents budgétaires. Mais le budget supplémentaire complique les choses. Les motions de voies et moyens ne correspondent pas tout à fait à d'autres choses et en outre, il arrive que la législation soit modifiée. Elle peut même être présentée dans une forme quelque peu différente de la précédente. Ensuite, il y a les comptes publics et d'autres rapprochements avec les comptes nationaux.

Le système actuel est vraiment compliqué et difficile. Je pense qu'il importe de simplifier le système afin que les députés puissent s'acquitter de la tâche pour laquelle ils ont été élus, soit de s'informer de ce qu'on fait des dollars perçus. Doug Lewis, un ancien président de notre Comité, a soulevé cette question lors d'une séance en novembre 1983. Il a souligné qu'à titre de parlementaire et de représentant du public, il croyait important que toute l'information concernant les comptes publics soit pleinement comprise du Parlement et du public et facile à utiliser à leurs fins. Il y a toutes sortes de renseignements internes dont disposent les fonctionnaires mais, comme M. Ravis l'a dit plus tôt, la mode est à l'ouverture et à l'imputabilité. Les fonctionnaires devront changer quelque peu leur attitude et comprendre qu'ils ne peuvent pas vraiment garder certains renseignements pour eux-mêmes. Les renseignements doivent être publiés et ce, d'une manière compréhensible. Je pense que les ministres vous diront qu'ils sont d'accord là-dessus.

**M. Rayner:** L'un des premiers points que vous avez établis était que les ministres n'avaient pas encore été saisis de propositions, et c'est exact. D'autre part, le présent rapport de l'ERFGF a été, en fait, distribué par le Vérificateur général à tous les députés, y compris les ministres. Je peux vous dire que l'impression que j'ai retenue de mes conversations avec des ministres, c'est qu'ils sont intéressés à tenir pleinement compte des résultats de l'étude avant de décider de l'information qu'ils voudront présenter au Parlement.



## [Texte]

I also want to emphasize, Madam Chair, I have not been attempting to express reservation today so much as attempting to help the committee understand the kind of process one has to go through not for reasons of delaying tactics but simply because the proposals which have come forward in the FGRS study are complex and important. Before Ministers are going to be able to take a decision on those things, they are going to want to know the implications. They are going to want to say if we make these changes, we are going to live with them for a while. The matter is not simple.

I have to speak for at least myself and I think my colleagues in saying I do not think it is our desire in any way to withhold information from Members of Parliament. On the contrary, one of the reasons the Auditor General was leading the FGRS project instead of my office was that we were concentrating on part III of the estimates, which you have found helpful. Given the resources available, this was considered to be the first and most important focus. In fact, I think the Public Accounts Committee some years ago agreed that it is where they would like to see the emphasis put first. Indeed, this is exactly where it was put first.

Having completed by and large the reform process, we are able shift resources and focus more on the public accounts and the next piece of the accountability process. This is indeed what we are doing.

On the question of understandability and the difficulty individual members have understanding the massive data available on a very large and complex enterprise, the one thing I would do beyond simply saying we are not reticent is to invite Members of Parliament to come and ask. To the extent my office can assist in helping a member understand an issue through all these documents, we would be very glad to do it. If a member is seeking analysis or a macro-understanding of the thing, I would be more than pleased to arrange briefings and assist the member in coming to a good understanding. Indeed, if it would help the committee to have some form of briefing on the way in which we see the relationships among the various documents, etc., we would be glad to do that.

• 1125

We as public servants I guess do see our function very much as being here to serve the people of Canada, and Parliament particularly, and we are more than willing to do that. I hope you will find that we are absolutely forthcoming with the information. The only limitation we have, obviously, on that is—as you have discovered, I guess, in the course of some of your recent hearings—that there is a class of information that in the parliamentary system is considered privileged information. We are obviously not able to deal with that situation. But beyond that I think you will find that certainly the officials of my office will be very forthcoming. And broadly speaking, I think the Public Service wishes to be that way.

I wonder if Mr. MacDonald might comment on the question of reducing information in the part IIIs, because that is something he has been most intimately involved with.

## [Traduction]

Je tiens aussi à signaler, madame la présidente, que je n'ai pas tant cherché aujourd'hui à exprimer des réserves qu'à tenter d'aider le Comité à comprendre le processus qu'il faut suivre. Ce n'était pas une tactique dilatoire, mais simplement pour faire voir que les propositions du rapport de l'ERFGF sont complexes et importantes. Avant que les ministres puissent prendre une décision là-dessus, ils voudront en connaître les implications. S'ils se disent favorables à ces changements, ils voudront pouvoir s'en accommoder pendant quelque temps. La question n'est pas simple.

Je parle en mon nom et, je pense, au nom de mes collègues en disant que nous ne voulons en aucune façon cacher de l'information aux députés. Au contraire, les raisons pour lesquelles c'est le Vérificateur général qui a dirigé le projet de l'ERFGF plutôt que mon bureau étaient que nous nous concentrons sur la Partie III du Budget des dépenses, ce que vous avez trouvé utile. Compte tenu de nos ressources, nous avons jugé que cela était notre première et plus importante priorité. En fait, je pense que le Comité des comptes publics a convenu il y a quelques années que c'était à cette tâche que nous devrions nous attaquer d'abord. Et voilà, c'est exactement ce que nous avons fait.

Ayant terminé en général la réforme, nous pouvons réaffecter nos ressources et nous concentrer davantage sur les comptes publics et sur la prochaine étape du processus d'imputabilité. Voilà où nous en sommes présentement.

Pour ce qui est de la présentation compréhensible des rapports et de la difficulté qu'éprouvent certains députés à comprendre la masse des données disponibles à l'égard d'une entreprise très vaste et très complexe, la seule chose que j'ajouterai, c'est que nous invitons les députés à venir nous consulter. Nous serons très heureux de pouvoir aider un député à comprendre une question à la lecture de tous ces documents. Si un député désire une analyse ou une macro-compréhension de la question, je me ferai grand plaisir d'organiser des séances d'information et de l'aider à bien comprendre. Soyez assurés que si le Comité jugeait utile d'avoir de l'information sur la façon dont nous faisons le lien entre les divers documents, etc., nous serions heureux de l'accueillir.

En notre qualité de fonctionnaires, nous nous voyons surtout au service du peuple canadien, et du Parlement en particulier, et nous sommes plus que disposés à nous acquitter de cette responsabilité. J'espère que vous constaterez que nous sommes tout à fait ouverts pour ce qui est de fournir l'information. La seule restriction que nous ayons, évidemment, comme vous l'avez découvert au cours de certaines récentes audiences, c'est qu'il y a une catégorie d'information qui, dans le système parlementaire est privilégiée. Évidemment, c'est une situation qui échappe à notre contrôle. Mais, cela mis à part, je pense que vous trouverez que les fonctionnaires de mon bureau seront très ouverts. Et en général, je pense que la Fonction publique souhaite être ainsi.

M. MacDonald aurait peut-être des observations à faire sur la question de la réduction des renseignements donnés à la



[Text]

**Mr. J.A. MacDonald (Deputy Comptroller General, Policy Development Branch, Office of the Comptroller General):** I would just like to start by noting that the whole estimates revision resulted from a report of this committee on March 23, 1979, and the final completing steps will take place next fiscal year. So even though we have made great progress, it took us a considerable period of time to undertake.

As Mr. Rayner mentioned, we did focus on the estimates first, because we thought that was where the priority should be. With responsibility for both estimates and public accounts, I had to make certain trade-offs in resources.

The part III documents are primarily accountability documents to tell parliamentarians, as you are well aware, what was done with the money that was granted for the authorities given and what the plans were for the future. The problem we have at the centre in assurance of quality of the information is that by and large the most significant factor in maintaining the quality of the information and the level of disclosure is the use made by parliamentarians. We have been aware of that for a long time, and we have done everything that is within our responsibility to try to assist parliamentarians in understanding the purposes of the part IIIs and how to use them. We enforce certain standards, to the extent we can centrally, in the disclosure of individual information in part III.

I think in the final analysis, as you have correctly identified, it is the nature of the questions that are asked. If the part III document is not referred to either directly or indirectly in committee over a series of four or five years, human nature being what it is, it tends to get less management attention than if it is the focus of an estimates review committee on an ongoing basis.

Having said that, we monitor very closely the use made of the part IIIs through my office. We identify the issues that emerge where Members of Parliament feel information has in fact been taken out, and we work with the departments to ensure that the express needs of parliamentarians are in fact addressed in the subsequent issues. So we do take that very seriously.

If I might just comment on one other aspect, you mentioned the linking of main and supplementary estimates and what have you. This in fact is the one outstanding recommendation from the March 23, 1979 Public Accounts Committee report: that the public accounts more accurately reflect the structure of the authorities presented in the estimates. The reason why we have worked on this particular pro forma document for a modification of volume III of the *Public Accounts of Canada* is to have volume II this year—coming up—provide the same tracking of information through main and supplementary estimates and other adjustments that was first expressed in the

[Translation]

Partie III car c'est une chose dont il s'est occupé de très, très près.

**M. J.A. MacDonald (sous-contrôleur général, Direction de l'élaboration des politiques, Bureau du Contrôleur général):** Pour commencer, je signalerai que toute la question de la révision des prévisions budgétaires fait suite à un rapport de votre Comité publié le 23 mars 1979 et que les dernières mesures qui compléteront la révision seront prises au cours du prochain exercice financier. Nous avons fait beaucoup de progrès, mais il nous a fallu beaucoup de temps pour y parvenir.

Comme M. Rayner l'a dit, nous avons d'abord concentré nos efforts sur le Budget des dépenses parce que nous jugions que c'était la priorité. Ayant la responsabilité à la fois du Budget des dépenses et des comptes publics, j'ai dû faire certains compromis au niveau des ressources.

Les documents de la Partie III sont avant tout des documents d'imputabilité visant à dire aux parlementaires, comme vous le savez, ce qui a été fait de l'argent accordé en vertu des autorisations données et les informer de ces projets. Notre principal problème pour ce qui est d'assurer la qualité de l'information, c'est que, de manière générale, le plus important facteur du maintien de la qualité de l'information et du degré de divulgation est l'utilisation qu'en font les parlementaires. Nous en sommes conscients depuis longtemps et nous avons tenté par tous les moyens à notre disposition d'aider les parlementaires à comprendre les fins de la Partie III et la façon de s'en servir. Dans la mesure où nous pouvons le faire, nous respectons certaines normes visant la divulgation de l'information individuelle à la Partie III.

Je pense qu'en fin de compte, comme vous l'avez bien constaté, c'est là la nature des questions qu'on pose. Si le document de la Partie III n'est pas soumis directement ou indirectement au Comité pour une période de quatre ou cinq ans, la nature humaine étant ce qu'elle est, le document retiendra moins l'attention de l'administration que s'il était le point de mire régulier d'un comité de révision du budget des dépenses.

Ceci étant dit, nous suivons de très près à mon bureau l'utilisation qu'on fait de la Partie III. Nous identifions les questions qui surgissent lorsque des députés croient que les renseignements ont été retirés et nous collaborons avec les ministères de façon à répondre aux besoins précis des parlementaires dans les éditions subséquentes. Nous prenons la chose avec beaucoup de sérieux.

Je désire aborder un autre sujet. Vous avez parlé des liens entre le budget des dépenses et le budget supplémentaire et ainsi de suite. C'est en fait la recommandation qui ressort le plus du rapport du Comité des comptes publics du 23 mars 1979: que les comptes publics reflètent avec plus de précision la structure des autorisations présentées au budget des dépenses. La raison pour laquelle nous avons eu recours à ce document particulier en vue de modifier le volume III des Comptes publics du Canada est d'assurer que le volume II de cette année, qui sera publié bientôt, puisse permettre de suivre l'information à travers le budget principal et les budgets supplémentaires et autres ajustements de la même façon que

[*Texte*]

changed part II of the estimates that we tabled for the first time last year.

So in fact we are trying to provide a natural progression so that you can—as Mr. Hovdebo complained earlier, it is difficult to do—track from main estimates to supplementary estimates additional authorities, to get the total authorities open to a particular department, and then to ascertain the use made of them. We are trying. We are trying to ensure that the information provided is consistent and of a high quality, and we will continue to do so.

**The Chairman:** Thank you. Probably the committee will want to have a look at these proposed revisions, and thank you for bringing samples along today. On behalf of the committee, I would like to thank you both for being here today. We look forward to continuing to work with you.

• 1130

Could I ask the committee members to stay? We will be continuing in five minutes, with translation but without a record. This meeting stands adjourned.

[*Traduction*]

dans la Partie II modifiée du Budget des dépenses que nous avons déposé pour la première fois l'an dernier.

Donc, en fait, nous tentons d'établir une progression naturelle afin que vous puissiez, comme M. Hovdebo en a souligné la difficulté plus tôt, suivre un lien à partir du budget principal jusqu'aux autorisations additionnelles des budgets supplémentaires, obtenir le total des autorisations disponibles à un ministère donné et ensuite, savoir ce qu'on en a fait. Nous essayons. Nous essayons d'assurer que l'information donnée soit conséquente et de grande qualité, et nous poursuivrons nos efforts dans ce sens.

**La présidente:** Merci. Le Comité voudra probablement se pencher sur ces projets de révision et nous vous remercions d'en avoir apporté des échantillons aujourd'hui. Au nom du Comité, je tiens à vous remercier tous deux de votre présence. Nous souhaitons pouvoir continuer à travailler avec vous.

J'invite les membres du Comité à rester. Nous poursuivrons nos travaux dans cinq minutes, avec la traduction, mais sans procès-verbal. La séance est levée.





## APPENDIX "PUBL-42"



Indian and Northern  
Affairs Canada

Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Deputy Minister

Sous-ministre

Ottawa, Canada  
K1A 0H4

June 4, 1986

Miss Aideen Nicholson  
Chairman - Standing Committee  
on Public Accounts  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H6

Dear Miss Nicholson:

I am writing to reply further to your letter of April 18, 1986 concerning the department's response to the audit observations of the 1984 Report of the Auditor General. Our meeting of May 28, 1986 and the written reply given to you at that time reviewed departmental thrusts and activities which all generally contribute to remedying the situations addressed by the Committee's recommendations.

In summary, these are:

- 1) the establishment of Indian self-government by shifting decision-making from the department to Indian communities through a considered process of devolution;
- 2) a major reorganization of the department to ensure a stronger managerial and accountability focus in implementing ministerial priorities;
- 3) a comprehensive assessment of the department's financial situation to strengthen financial management of program resources and effectively target funds to priority areas;
- 4) the development of Alternative Funding Arrangements, a new funding mechanism, which will identify the respective accountability and responsibility of the department and Bands for the use of appropriated monies; and
- 5) the clarification and definition of the department's devolution practices in conjunction with Treasury Board.

Canada

Before sharing with you the specific actions taken by the department to meet the Committee's concerns, permit me to express my apologies for the time taken in providing the department's formal response. I trust the Committee understands the circumstances contributing to this situation.

I would now like to address the Committee's recommendations:

1) The establishment of appropriate controls for contributions to Indian Bands

The reorganization undertaken by the department in 1985 has strengthened the managerial and accountability focus of the department and realigned responsibilities such that senior management in each sector can more readily devote time and attention to the kinds of situations which have caused concern in the Committee.

As a result of a study conducted in 1984, the department recognized the need to strengthen the services being provided to assist Band Councils to develop sound financial and general management practices and local government structures. Consequently, regional and headquarters structures and functions were reorganized to create a total of some 122 Funding Management Officer and Indian Management Consultant positions. These positions are critical to the negotiation, preparation and control of Contribution Agreements. They are currently being staffed and will play a more specialized and active role in monitoring and controlling Contribution Agreement requirements.

Furthermore, on July 4, 1984, Treasury Board approved revised terms and conditions for the payment of contributions. These, combined with the 1984 Band Indebtedness Policy and the about to be issued Directive on the Audit of Contributions, result in a better integration of the Indian and Inuit Program and Finance activities to ensure compliance with the requirements of the Financial Administration Act. The application of the Band Indebtedness Policy is monitored on an ongoing basis by the department and each region is visited annually by Headquarters Program and Finance officials to conduct a functional and compliance review. Also, the department does not transfer new programs to Bands experiencing financial or managerial difficulties unless it is satisfied that effective measures have been taken to resolve them.

Finally, I would note that the department seeks from Treasury Board a new authority annually to enter into Contribution Agreements with Bands where contributions exceed \$4.5 million.

- 2) The implementation of procedures to ensure that Indian capital monies are professionally administered and disbursed in accordance with law
- 

The issues relating to this recommendation generally, and more specifically to the interpretation of Subsection 64(1)(k) of the Indian Act, are the object of ongoing consideration to ensure the professional management of Indian monies in accordance with contemporary management practices.

Current policy requires the preparation and presentation to band members of annual budgets and expenditure forecasts for the forthcoming year by Band Councils. These requirements and others, including post-disbursement procedures, relating to the expenditure of the capital monies of a Band under Section 64 of the Indian Act were communicated in a Program circular to departmental staff in 1983. It should be noted that post-disbursement procedures will be the subject of a further communication from the Deputy Minister shortly.

Although we do not admit that there is any liability for actions under paragraph 64(1)(k) of the Indian Act, we are aware of the concerns raised about potential future legal liability. Therefore, we are currently reviewing this issue further. Consideration is being given to amending Section 64 of the Indian Act to enable elected Band Councils to have greater authority and responsibility in keeping with the Government's objective of self-government for Indian communities. Such amendments could also deal with the general concerns raised. The Department's General Counsel feels this is a more appropriate action than seeking a judicial opinion which is normally only done in matters involving a constitutional issue.

You might wish to note that the department's Trust Accounting System has been implemented and now permits us to provide timely information to Bands on their individual receipts and disbursements. An audit of the Trust Accounting System in 1985 confirmed the system's controls and management procedures were appropriate and functioning satisfactorily. Also, the department is currently establishing Indian Oil & Gas Canada to provide a more professional resource management capability for Indian oil and gas resources. In 1985, we sought and obtained additional resources from Treasury Board to implement this new organization.



- 3) The implementation of sound procedures to ensure that the Department will always have proper Parliamentary authorization for its expenditures
- 

This recommendation by the Committee arose essentially as a result of an inadequate monitoring, by the Crown, of land tenure. This isolated occurrence was brought about by an unusual set of circumstances. The Department is not now funding the education of Indian children living off reserve or on Crown lands. Consideration is being given to adding a clause to Education Tuition Agreements with provincial school authorities requiring them to inform the department when the status of provincial Crown land on which Indians are residing changes.

Departmental procedures for the preparation and approval of Treasury Board submissions have been reviewed. The new procedures introduced as a result of this review will ensure that, in future, requirements for Parliamentary authority are identified and acted upon as required.

- 4) The improvement of existing financial controls

The Committee's recommendation in this instance was prompted by the payment twice of tuition costs for the children of several Indian Bands in Ontario. Given the department's devolution approach, it has no failsafe mechanism for protecting itself from the kind of "double jeopardy" situation which gave rise to this recommendation. The size of the debt incurred in that particular instance made the use of a debt recovery plan inoperable. However, the Department has implemented policies and procedures to limit its exposure and provide for restitution in the event preventive measures fail and the Band becomes indebted to the Department or a school board.

More particularly, revisions to Contribution Agreements now require that the department receive from Bands financial reports on the expenditure of funds on a quarterly or monthly basis, depending on the conditions of the Contribution Agreement, throughout the year. This permits the Department to identify potential problems soon enough to take preventive measures.

- 5) The adoption of improved procedures for consultations with Indian Bands
- 

This recommendation by the Committee was prompted by the issuance and subsequent renewal of a timber licence by the department which did not conform with the Indian Timber Regulation.

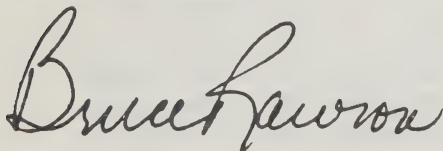
Current departmental policy requires that affected Indian Bands be actively involved in negotiations on the use of forestry resources on Indian lands prior to granting licences. Also, the department has been developing, in conjunction with the Assembly of First Nations, a joint policy on the proper management of the forestry resource. The department's intention, subject to appropriate legislative amendments, is to increasingly involve Bands in determining the terms under which the resource can be exploited.

For your information, I am including documents which elaborate on a number of the points made previously.

I trust that these precisions will meet the Committee's requirements with respect to its recommendations and the concerns that gave rise to them. I hope I have demonstrated that the department's activities to promote self-government and a greater accountability by Indians to their own electors, as described in my May 28, 1986 letter, are being pursued in conjunction with measures to strengthen and improve the internal management of its programs and of its accountability to Parliament for appropriated funds.

I would be pleased to elaborate on the points covered herein for the Committee at its convenience.

Yours very truly,

A handwritten signature in cursive script, reading "Bruce Rawson".

Bruce Rawson

encl.

## APPENDICE "PUBL-42"



Indian and Northern  
Affairs Canada

Affaires indiennes  
et du Nord Canada

Deputy Minister

Sous-ministre

Ottawa, Canada  
K1A 0H4

Mlle Aileen Nicholson  
Présidente du Comité permanent  
des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H6

Mademoiselle,

Je vous écris pour répondre davantage à votre lettre du 18 avril 1986 au sujet de la réponse de mon ministère aux observations que renferme le Rapport de 1984 du Vérificateur général. Notre réunion du 28 mai 1986 et la réponse écrite qui vous a été fournie à ce moment-là faisaient état des orientations et des activités ministérielles qui contribuent toutes, de façon globale, à remédier aux situations traitées dans les recommandations du Comité.

En voici une brève synthèse:

- 1) l'établissement de l'autonomie gouvernementale des Indiens en transférant les pouvoirs décisionnels du Ministère aux collectivités indiennes, grâce à un processus réfléchi de dévolution;
- 2) une importante restructuration du Ministère visant à renforcer les centres de gestion et d'imputabilités pour la mise en oeuvre des priorités du Ministère;
- 3) une évaluation exhaustive de la situation financière du Ministère pour renforcer la gestion financière des ressources du programme et assurer l'affectation efficace des fonds aux secteurs prioritaires;
- 4) l'élaboration des Modes optionnels de financement, un nouveau régime de financement qui précisera les responsabilités et les obligations de rendre compte respectives du Ministère et des bandes pour l'utilisation des fonds affectés; et
- 5) la clarification et la définition, de concert avec le Conseil du Trésor, des pratiques de dévolution du Ministère.

Canada



Avant de faire état des mesures précises que le Ministère a prises pour s'occuper des préoccupations du Comité, permettez-moi de vous présenter mes excuses pour le temps que nous avons mis à présenter la réponse officielle du Ministère. J'espère que les membres du Comité comprennent les circonstances qui ont entraîné cette situation.

Je voudrais maintenant traiter des recommandations du Comité.

1) L'établissement de contrôles appropriés des contributions versées aux bandes indiennes

---

La restructuration entreprise par le Ministère en 1985 a renforcé les centres de gestion et d'imputabilité et a permis de mieux répartir les responsabilités de sorte que la haute direction de chaque secteur est plus en mesure de consacrer son temps et de porter son attention aux genres de situations qui préoccupaient le Comité.

Suite à une étude menée en 1984, le Ministère a reconnu qu'il devait améliorer les services fournis aux Conseils de bandes pour les aider à élaborer de saines pratiques de gestion financière et générale et à mettre en place leurs structures d'administration locale. Par conséquent, les structures et les fonctions des régions et de l'administration centrale ont été réorganisées pour permettre la création de quelque 122 postes d'Agents de financement et de gestion et de Conseillers en gestion des Indiens. Ces postes sont essentiels à la négociation, la préparation et le contrôle des ententes de contribution. La dotation est en cours et les titulaires joueront un rôle plus spécialisé et plus actif dans le suivi et le contrôle des exigences des ententes de contribution.

De plus, le 4 juillet 1984, le Conseil du Trésor a approuvé les modalités révisées pour le versement de contributions. Ces modalités, combinées à la politique sur l'endettement des bandes indiennes approuvée en 1984 et à la directive sur la vérification des contributions qui sera émise sous peu, permettront une meilleure intégration des activités du Programme des affaires indiennes et celles des Finances pour assurer le respect des exigences de la Loi sur l'administration financière. L'application de la politique sur l'endettement des bandes est contrôlée de façon constante par le Ministère et des agents du Programme ainsi que des Finances à l'administration centrale se rendent à chaque année dans les régions pour effectuer un examen fonctionnel et de conformité. De plus, le Ministère ne transfère pas de nouveaux programmes aux bandes qui ont des problèmes financiers ou de gestion à moins d'être satisfait que des mesures efficaces ont été mises en place pour les rectifier.

Finalement, je voudrais souligner que le Ministère demande à chaque année au Conseil du Trésor de nouvelles autorisations pour conclure des ententes de contribution avec les bandes indiennes lorsque ces contributions excèdent 4,5 millions de dollars.

- 2) La mise en oeuvre de procédures permettant de veiller à ce que les fonds des comptes de capital des Indiens soient administrés par des experts et déboursés conformément à la loi
- 

Les questions relatives à cette recommandation en général et plus spécifiquement sur l'interprétation du paragraphe 64(1)(k) de la Loi sur les Indiens font l'objet d'un examen constant pour assurer une gestion professionnelle des deniers des Indiens qui soit conforme aux pratiques contemporaines de gestion.

La politique actuelle exige que les conseils de bande préparent et présentent à leurs membres leur budget annuel ainsi que leur prévision des dépenses pour l'année qui vient. Ces exigences et d'autres, y compris les mesures postérieures au déboursement, ayant trait à la dépense de deniers au compte de capital d'une bande en vertu de l'article 64 de la Loi sur les Indiens ont été communiqués au personnel de Ministère en 1983 dans une Circulaire du programme. Il convient de souligner que les mesures postérieures au déboursement feront sous peu l'objet d'une autre communication du sous-ministre.

Bien que nous n'admettions pas que les décisions prises en vertu du paragraphe 64(1)(k) de la Loi sur les Indiens puissent faire l'objet de poursuites, nous sommes conscients des préoccupations qui ont été soulevées sur la possibilité de poursuites dans le futur. Nous étudions donc davantage cette question. Nous examinons la possibilité de modifier l'article 64 de la Loi sur les Indiens en vue d'accorder plus d'autorité et de responsabilité aux conseils de bande élus conformément à l'objectif du gouvernement en matière d'autonomie gouvernementale des collectivités indiennes. De telles modifications pourraient également traiter des préoccupations générales qui ont été exprimées. L'avocat-conseil général du Ministère estime que cette approche est plus appropriée que la sollicitation d'un avis juridique que l'on réserve habituellement aux questions d'ordre constitutionnel.



Vous voudrez peut-être noter que le Système de comptabilité des comptes en fidéicomis du Ministère a été mis en oeuvre et nous permet maintenant de fournir aux bandes des renseignements à jour sur leurs recettes et leurs déboursés. Une vérification du Système de comptabilité des comptes en fidéicomis, menée en 1985, a confirmé que les contrôles et les procédures de gestion du système étaient convenables et fonctionnaient de façon satisfaisante. De plus, le Ministère met actuellement sur pied Ressources pétrolières et gazières des Indiens Canada en vue de se doter d'une plus grande capacité professionnelle en gestion des ressources pour les ressources pétrolières et gazières des Indiens. En 1985, nous avons demandé et obtenu du Conseil du Trésor des ressources additionnelles pour mettre sur pied cette nouvelle organisation.

- 3) La mise en oeuvre de procédures saines pour veiller à ce que le Ministère ait toujours les autorisations parlementaires nécessaires pour ses dépenses
- 

Cette recommandation du Comité résulte essentiellement d'un contrôle inadéquat par la Couronne, des titres de propriété des terres. Ce cas isolé a été amené par une série de circonstances inhabituelles. Le Ministère ne finance pas à l'heure actuelle les services d'enseignement des Indiens vivant soit à l'extérieur des réserves soit à l'extérieur des terres de la Couronne. Nous examinons la possibilité d'ajouter une clause aux ententes sur les frais de scolarité conclues avec les autorités scolaires provinciales stipulant que ces dernières doivent informer le Ministère lorsqu'il y a modification des titres de propriété des terres de la Couronne provinciale sur lesquelles résident des Indiens.

Les procédures ministérielles régissant la préparation et l'approbation des présentations au Conseil du Trésor ont été examinées. Suite à cet examen, de nouvelles procédures ont été instaurées qui permettront d'assurer qu'à l'avenir, les besoins d'autorisations parlementaires seront identifiés et que les mesures appropriées seront prises.



4) L'amélioration des contrôles financiers existants

La recommandation du Comité dans ce cas a été inspirée par le paiement en double des frais de scolarité pour les enfants de plusieurs bandes indiennes de l'Ontario. Compte tenu de l'approche du Ministère en matière de dévolution, il n'y a pas de mécanisme à toute épreuve qui nous permette de se protéger contre cette situation à "double tranchant" qui a incité cette recommandation. Le montant de la dette dans ce cas particulier fut tel que nous n'avons pu utiliser un plan de recouvrement. Toutefois, le Ministère a mis en oeuvre des politiques et des procédures pour limiter ces cas et pour prévoir le recouvrement si les mesures préventives échouent et que la bande s'est endettée envers le gouvernement ou un conseil scolaire. Plus précisément, en vertu des révisions apportées aux ententes de contribution, les bandes sont tenues de fournir au Ministère sur une base trimestrielle ou mensuelle, dépendant des modalités de l'entente, des rapports sur la dépense des fonds. Ceci permet au Ministère d'identifier des problèmes éventuels assez tôt pour pouvoir prendre des mesures préventives.

5) L'adoption de meilleures méthodes de consultation avec les bandes indiennes

Cette recommandation du Comité provient de la délivrance et du renouvellement subséquent par le Ministère d'un permis de coupe de bois qui n'était pas conforme au Règlement sur le bois de construction des Indiens.

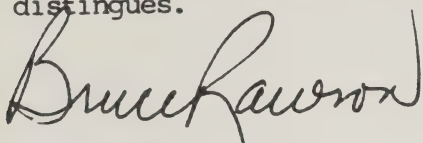
La politique actuelle du Ministère exige que les bandes indiennes concernées participent activement aux négociations sur l'utilisation des ressources forestières de leurs terres avant la délivrance d'un permis. Le Ministère a élaboré également, de concert avec l'Assemblée des premières nations, une politique conjointe sur la saine gestion des ressources forestières. Le Ministère a l'intention, sous réserve des modifications législatives appropriées, d'accroître la participation des bandes à l'établissement des modalités qui régiront l'exploitation des ressources.

Pour votre gouverne, je joins des documents qui explicitent certains points que j'ai soulevés précédemment.

J'espère que ces précisions répondront aux exigences du Comité en ce qui concerne ses recommandations et les préoccupations qui les ont incitées. J'espère avoir démontré que le Ministère, tout en favorisant l'autonomie gouvernementale et une plus grande responsabilité des Indiens envers leurs propres électeurs, met en oeuvre des mesures visant à renforcer et améliorer la gestion interne de ses programmes et sa responsabilité au Parlement pour les crédits affectés.

Il me fera plaisir de fournir au Comité, à son bon plaisir, toute autre explication voulue.

Veuillez agréer, Mademoiselle, l'expression de mes sentiments distingués.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Bruce Rawson". The signature is fluid and cursive, with the first name "Bruce" and the last name "Rawson" clearly distinguishable.

Bruce Rawson

Pièces jointes















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES/TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Kenneth M. Dye, Auditor General;  
Ron Thomson, Assistant Auditor General.

*From the Office of the Comptroller General of Canada:*

Michael H. Rayner, Comptroller General;  
J.A. MacDonald, Deputy Comptroller General, Policy  
Development Branch.

*Du Bureau du Vérificateur général du Canada:*

Kenneth M. Dye, Vérificateur général;  
Ron Thomson, Vérificateur général adjoint.

*Du Bureau du Contrôleur général du Canada:*

Michael H. Rayner, Contrôleur général;  
J.A. MacDonald, sous-contrôleur général, Direction de  
l'élaboration des politiques.



## INDEX

STANDING COMMITTEE ON

# Public Accounts

HOUSE OF COMMONS

---

Issues 1-35 • 1984-1986 • 1st Session • 33rd Parliament

---

Chairman: Miss Aileen Nicholson



The Index is available in both official languages.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

L'index est disponible dans les deux langues officielles.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



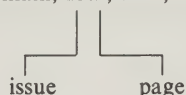
## GUIDE TO THE USERS

---

This Index is a subject-based and cross-referenced index which provides subject analysis as well as corresponding entries under the names of individual Members of Parliament.

Each participating Member and witness has a global entry, based on the order of reference that covers all pages where he/she spoke.

**Knowles, Hon. Stanley** (NDP—Winnipeg North Centre)  
Regional Economic Expansion Department estimates,  
1984-1985, main, **15:9**, 11-2, 19



Testimony and debate are analysed for subject content and the entries are arranged alphabetically.

<b>Member</b>	<b>Knowles</b>
subject entry	Steel industry, <b>15:9</b>

<b>Main subject</b>	<b>Steel industry</b>
sub-heading	Exports, <b>15:9</b>

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under Witnesses shows all appearances by organizations before the Committee; the heading Orders of Reference lists all matters studied by the committee; the section Procedure records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The index is extensively cross-referenced to account for organization of subject detail and varying terminology. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash “—”.

**Women** *see* Canadian Forces—Training

A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading “Dates and Issues” on the following page.



# INDEX

## HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE

### OFFICIAL REPORT

FIRST SESSION—THIRTY-THIRD PARLIAMENT

---

*Abbreviations:* A.= Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

---

#### DATES AND ISSUES

##### —1984—

November: 22nd, 29th, 1.  
December: 6th, 2; 11th, 13th, 3; 18th, 4.

##### —1985—

January: 22nd, 5; 24th, 29th, 6; 31st, 7.  
February: 4th, 5th, 8; 7th, 9; 28th, 10.  
March: 5th, 11; 19th, 12; 26th, 13; 28th, 14.  
April: 23rd, 25th, 14; 30th, 15.  
May: 14th, 16; 16th, 17; 30th, 18.  
June: 6th, 19; 11th, 20th, 20; 27th, 21.  
September: 24th, 21.  
October: 1st, 17th, 21; 29th, 31st, 22.  
November: 5th, 22; 19th, 23; 21st, 24; 26th, 25.  
December: 5th, 26; 10th, 27; 19th, 28.

##### —1986—

January: 28th, 30th, 29.  
February: 4th, 30.  
March: 11th, 31; 18th, 32.  
April: 8th, 17th, 22nd, 32.  
May: 8th, 32; 13th, 21st, 29th, 33.  
June: 5th, 34; 17th, 19th, 25th, 35.





**Aberdeen Marina Club, Hong Kong** *see* External Affairs  
Department—Recreational Hardship Support Program

**Aboriginal and treaty rights**, constitutional conference, 4:29-30

**Access to information** *see* Auditor General Office—Information;  
Crown corporations—Auditor General Office; Dome Petroleum  
Ltd.; Petro-Canada—Documentation; Public Service—Reductions;  
Public Works Department—Disclosure; Taxation—Remission  
orders

**Accommodation Management Information System** *see* Government  
buildings and office space—Leasing

**Accountability** *see* Canadian Industrial Renewal Board; Food  
aid—Canadian International Development Agency; Indian Affairs  
and Northern Development Department; National Economic  
Development Program; Pensions—Public pension management;  
Public Service—Management of job classification; Regional  
Industrial Expansion Department; Scientific Research and  
Development Tax Credit Program

**Accountants** *see* Finance Department

**Accounting policies/principles** *see* Public Accounts

**Administrative Agencies**, procedures, changes, Law Reform  
Commission role, 28:7

**Advance tax rulings** *see* Scientific Research and Development Tax  
Credit Program—National Revenue Department

**Aerospace Industries Association of Canada** *see* Defence  
equipment—Memorandum of Understanding

**Affirmative action programs** *see* Public Service

**Agenda and procedure subcommittee** *see* Procedure

**Agriculture** *see* Canadian International Development Agency—Staff

**Agriculture Department**  
Job classification, 17:7-9  
*See also* Witnesses

**Air traffic controllers** *see* Air transport

**Air transport**  
Air traffic controllers, surplus, 22:9  
Airports, expansion projects  
Costs, users unwillingness to pay, etc., 22:8  
Hamilton, Ont., 22:8  
Ottawa International Airport, 22:8  
Regina, Sask., 22:8  
Airports, operations, costs, Canada-United States comparison, 22:9  
Cost recovery program, Canadian Air Transportation  
Administration Program, 22:8-9  
General aviation, cost recovery program, 22:9-10  
Net cost to Government since 1981, 25% increase, 22:8  
Revolving Fund Airports  
Charlottetown, PEI, cross-wind runway, general aviation use, 22:9  
Cost recovery program, 22:8, 16-7  
Safety, Radar Modernization Program, \$818 million, users paying  
costs of expanded services, 22:8-9

**Aircraft** *see* Aircraft/aerospace industry; Defence  
equipment—Aircraft, CF-18A Hornet—Aircraft, CP-140 Aurora

**Aircraft/aerospace industry**  
Assistance, DIPP grants, 26:20  
*See also* Bell Aerospace Canada Textron; de Havilland Aircraft of  
Canada Limited; Defence equipment

**Airports** *see* Air transport

**Alberta** *see* Petroleum Incentives Program

**All-terrain vehicles** *see* Defence equipment

## Appendices

Auditor General, 5A:1-8  
Auditor General reports  
1983-1984, follow-up report, 6A:1-7; 10A:1-14; 14A:1-24; 16A:1-3  
1984-1985, follow-up report, 25A:1-10; 28A:4-7; 29A:1-16;  
34A:1-4  
1984-1985, implementation, 32A:39-49  
Canadian Bankers' Association, Feb. 11/85 letter, 13A:1-4  
Committee, document, *Procedures and Practices of the Standing  
Committee on Public Accounts*, 33:6-10  
Committee, Reports to House, responses, 21A:1-48; 32A:1-22,  
50-65; 35A:1-5  
Comptroller General Office progress report, Mar. 31/86, 32A:23-9  
de Cotret statement, 30A:6  
Finance Department position, 13A:5-8  
Finance Minister letter, Apr. 25/86, 32A:30-8  
Government departments, personnel function, percentage of  
employees, 21A:49-50  
Johnston, D., letter, Feb. 10/82, 9A:1-2  
Mastronardi letter, Jan. 31/85, 8A:1  
National Defence Department submissions, 10A:15; 12A:1-3  
Public Service, work force adjustment summary, 30A:1-5  
Public Works Department report, 24A:1-6  
Receiver General Office, 13A:9-11  
Treasury Board  
Letter, Oct. 5/85, 21A:51  
List, 3A:1  
Submission, 17A:1-3

**Aquilina, Mr. Ed** (Treasury Board)  
Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985,  
29:3, 10, 13; 30:3, 24-5

**Asset valuation allowance** *see* Public Accounts

**Assets** *see* Public Accounts

**Atmospheric Environment Services** *see* Environment Department

**Atomic Energy Control Board**, licensing and inspection procedures,  
Auditor General report, 1984-1985, 22:7

**Attewell, Mr. Bill** (PC—Don Valley East)  
Auditor General report, 1983-1984, 3:22-4  
Government expenditures, cash management, Auditor General  
report, 1983-1984, 13:35-8  
Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor  
General report, 1983-1984, 4:11, 20, 22-3  
Procedure  
Agenda and procedure subcommittee, M. (Fennell), 1:7  
Documents, M., 13:4  
Organization meeting, 1:7  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984,  
6:24, 32; 8:40-4

**Auditor General**  
Enforcement powers, China, comparison, 16:40  
*See also* Appendices; Budget; Federal-Provincial Subsidiary  
Agreements—1974-1984; Government buildings and office  
space—Leasing; Government expenditures—Cash  
management—Internal audits—Tax expenditures; Government  
Properties—Audit; Official residences—Renovations; Oil Import  
Compensation Program; Procedure—Committee; Public  
Accounts; Public Service—Management of job  
classification—Staffing system; Taxation

**Auditor General Act**, amending, 22:32-3

**Auditor General Office**

Information, access, 3:20-2

Accuracy, 22:26-7

Cabinet documents, confidential reports, Treasury Board submissions, etc., 22:26-30, 32

Committee assistance in obtaining, 1:19-20

Government departments, failure to disclose, 1:23

Staff in government departments, 22:29

*See also* Crown corporations; Defence equipment—Aircraft, Audit; Government contracts, purchases, etc.—Tendering process; Indian Affairs and Northern Development Department; National Defence Department; Petro-Canada—Documentation; Petroleum Incentives Program

Information, priorities, 1:20-1

Organization and programs, evaluation, 22:6

*See also* Auditor General reports—Committee study; Budget; Government buildings and office space—Leasing; Industrial and Regional Development Program—Tier system; Parliamentary Reform Task Force; Public Service—Staffing system; Public Works Department—Activities—Audit and evaluation committee; Scientific Research and Development Tax Credit Program; Witnesses

**Auditor General reports**

Committee study, 3:11, 30-2, 45-6; 22:5

Auditor General Office assistance, 3:35-8

Completion-of-audit basis, 7:43

Follow-ups, 3:12-3, 32-4; 22:5, 33

*See also* Appendices

Government departments, response, 3:5-6

Lock-up of Committee prior to tabling of report, 1:10

Parliamentary study, 3:15-6

Preparation, process, priorities, planning, etc., 22:20-1

United States comparison, 22:21

Priority list of recommendations, 3:11-4, 16, 27-30

Special assignments at request of Cabinet or Public Accounts

Standing Committee, 22:21

1982-1983, 3:5-50

*See also* Defence equipment; Energy, Mines and Resources Department; National Defence Department

1983-1984, 21:11; 22:6

*See also* Appendices; Canadian International Development Agency; Government expenditures—Cash management; Indian Affairs and Northern Development Department; National Defence Department; Public Service—Management of job classification; Public Works Department; Scientific Research and Development Tax Credit Program

1984-1985, 22:3-42

Tabling earlier, 22:5

*See also* Appendices; Atomic Energy Control Board; Canadian Dairy Commission; Criminal Law Review Project—Management procedures; External Affairs Department; Justice Department; Law Reform Commission; Public Service Commission; Regional Industrial Expansion Department

**Baker, Mr. Ercel** (Public Service Commission)

Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 29:3, 24-5

**Bangladesh** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid

**Bank of Canada Building** *see* Government buildings and office space—Vacant space

**Bassett, Mr. Charles** (Canadian International Development Agency)  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:11, 62-7

**Beaufort Sea** *see* Oil and gas exploration

**Beith, Mr. R.M.** (National Revenue Department)

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:3, 10, 21, 48-50; 31:4, 35-6

**Bell Aerospace Canada Textron**, Mirabel helicopter manufacturing plant, 27:22

Bell Helicopter, financing, percentage, 27:15

Competition, 27:22

DIPP assistance, etc., 25:6; 26:30-3

Job creation estimates, 27:24

Loan percentages, repayment, etc., 27:9-10, 13-6, 18, 20

Sales estimates, 27:21-2

Viability, world class facility, 27:22-3

**Bennett, Mr. Ian** (Finance Department)

Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, 34:3, 7

**Berger, Mr. David** (L—Laurier)

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 24:28-31

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:14-7, 50-3

**Bilateral aid** *see* Canadian International Development Agency

**Bilingual bonus** *see* Public Service

**Bilingualism** *see* Official languages/bilingualism policy

**Bindman, Mr. W.B.** (Comptroller General Office)

Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:3, 7-10, 12-4, 29-33, 36-43

**Blackburn, Mr. Derek** (NDP—Brant)

Defence equipment, aircraft, CF-18A Hornet, 10:21-4, 45, 54; 12:7-10

Defence equipment, ships, 12:10

National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:21-4, 45, 54; 12:7-10

**Boeing Aircraft Corporation** *see* de Havilland Aircraft of Canada Limited—Sale

**Bon Echo Viewing Facility** *see* Eastern Ontario Subsidiary Agreement—Tourism Program

**Boudria, Mr. Don** (L—Glengarry—Prescott—Russell)

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:44-9, 51; 8:24-9; 9:32-7

**Bowsher, Charles A.** *see* Committee—Visitors

**British Columbia** *see* Forest industry

**Brooks, Mr. D.S.** (National Revenue Department)

Scientific Research and Development Tax Credit Program, 31:4, 38

**Browes, Mrs. Pauline** (PC—Scarborough Centre)

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:30-1

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 7:17-9



**Brown, Mr. R.E.** (Regional Industrial Expansion Department)  
Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, **25:3**, 23-4, 27-9; **26:3**, 11-2, 20, 32-3; **27:3**, 11-6, 20-4, 30-1, 37, 41-3

#### **Budget**

Auditor General review proposal, **19:23-5**  
*See also* Committee; Pensions

**Budget, May 23/85** *see* Income tax

**Budget, February 1986** *see* Public Accounts—Accounting policies/principles

**Burney, Mr. Derek H.** (External Affairs Department)  
External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, **23:3**, 8-19, 22-3, 26-31, 34-43, 47-9

**Cabinet** *see* Auditor General report—Special assignments; Freedom of information

#### **Cabinet documents, confidentiality**

Mastronardi letter, Jan. 31/85, **8A:1**  
Treasury Board list, **3A:1**

*See also* Auditor General Office—Information

**Caisse Populaire** *see* Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer

**CAMP** *see* Comprehensive Agency Management Plan

**Campeau Corporation** *see* Centennial Towers—Cosgrove letter; Government buildings and office space—Leasing; Public Works Department—Staff

**Canada Harbour Place Corporation** *see* Canada Lands Company Limited

**Canada Lands Company Limited**, subsidiaries, **7:46-7**

#### **Canada Pension Plan**

Annual report (1983-1984) to Parliament, not presented, **22:10**  
*See also* Pensions

#### **Canada Post Corporation**

Comptroller General Office system for payment in advance of need, **5:6**

*See also* Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer; Toronto, Ont.

**Canada Savings Bonds** *see* Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer

**Canada Student Loans** *see* Government expenditures—Banking practices, Cheque processing

**Canadair Limited**, DIPP assistance, **27:9**

**Canadian Advanced Technology Association** *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Canadian Air Transportation Administration** *see* Air transport—Cost recovery

#### **Canadian Armed Forces**

Downsview base, cost of unused property, **9:24-5**  
Goose Bay, Labrador and Rivers, Man. properties, disposal, **9:29-30**  
Tank commanders, **12:32**

*See also* Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer

#### **Canadian Bankers' Association**

Government Business Negotiating Group, relationship, **13:4-5**, **7**  
*See also* Appendices; Witnesses

**Canadian Council of Public Accounts Committees**, annual meeting, **17:3-4**; **18:5**; **33:16-7**

**Canadian Dairy Commission**, assets, overstating by \$10 million, Auditor General report, 1984-1985, **22:11**

#### **Canadian Industrial Renewal Board**

Accountability, evaluation, etc., operating beyond control of Minister, **25:5-6**; **27:38-9**

Governing regulations, non-compliance, **25:5**

#### **Canadian International Development Agency**

Administrative costs, **14:70-1**; **20:10-1**

Aid field staff, difficulties, **14:14-5**, 41-3, 47, 49-50; **15:44-5**; **20:7-9**

Audit, internal, **14:33-4**, **56**; **15:27-8**; **20:41-2**

Auditor General report recommendations, **14:16**, 26-9, 32-3; **15:8-9**, **54**

Auditor General report, 1983-1984, **14:12-83**; **15:8-57**; **20:3**, 5-58; **21:13**

Follow-up report, **14A:1-24**

#### **Bilateral aid**

Bangladesh project, **14:25**; **20:24-5**

Benefits, **14:39-40**, 79-80; **20:38-40**

Definition, **14:23-4**

Economic spin-offs, **20:14-5**, 40, 50-1

El Salvador freshwater fisheries project, **14:25-6**

Indonesia, Sole River basin feasibility study, **15:15-6**, 32-5

Ivory Coast rural electrification project, **14:24-5**

Megaprojects, **14:78-9**

Monitoring and evaluation, **14:27-9**, 31-6, 44-8, 51-60, 68-9, 72-3, **82-3**; **15:9**, 11-2, 40-2; **20:55-6**

Treasury Board letter, Oct. 4/85, **21A:51**

*See also* Food aid

Multilateral aid, comparison, **14:40-1**, 79-80

Number of projects, **14:39**

Project approval difficulties, **3:9**; **14:18-20**, 31, 37-8, 67-8, 71-3; **15:12**, 35-7

Single implementing agency proposal, **14:45-6**

Tanzania, railway project, **14:61-7**, 77-80; **15:9**, 11

Tanzania, wheat project, **14:69**, 78

Write-offs, **14:66**

Zambia, wheat development project, **14:36-7**

#### **Committee report**

Agency responses, Feb. 21/86 and Mar. 26/86 letters, **32A:6-20**  
Government response, **32A:1-5**

Comprehensive agency management plan, **14:53-8**; **15:8**, 10

Construction projects, quality of cement, etc., **20:12-3**

Contracts, criteria, **20:13-4**

Effectiveness, **20:38-40**

European agencies, comparison, **14:60**; **20:10-1**, 39, 50, 52-3

External Affairs Department, relationship, **20:42-3**

Haiti, DRIPP project, cancellation, **20:24-6**

High technology/low technology projects, **20:36-7**, 54-5

Image, **14:58-9**; **20:40-1**

Information, difficulties in gathering, **15:44-5**; **20:27**

International development aid fund, **20:13-4**

International Development Research Council, relationship, **15:29-31**

Lobbying by marketing boards, **14:82**

#### **Management**

Centralization/decentralization, **20:20-2**

Changes, evolution/revolution, **20:38**

Improvement in Management Practices and Controls study, **14:15**

Non-Government Organizations, relationship, **20:54-8**

North-South Institute reports, **20:24-6**, 53-4

Procurement practices and procedures, **14:57**; **15:55-6**; **20:5-6**, 26-36

*See also* Food aid—Canadian International Development Agency

**Canadian International Development Agency—Cont.**

Program administration, use of contract personnel/consultants, 14:14, 42-52; 15:36-46; 20:6-10

Western Canada overlooked, 14:60-1; 20:47-50

Role, 20:53-4

Salary costs, 14:52-4; 15:8, 10, 43-4, 47-51, 53

Specimen signature cards procedures, 14:54

**Staff**

Agronomist skills, 20:46-7

Expertise, 20:19-20

Growth, comparison with Public Service, 20:9

Staffing system, criticism, 20:15-9, 33-4; 22:13-4; 30:6-8

*See also* Government departments—Personnel function

Union membership, 20:34

*See also* Canadian International Development Agency—Aid field staff

Tendering process, 14:81-2; 20:13-4, 35-6

Treasury Board, relationship, 15:36-7, 45

United States, comparison, 14:42, 78-9; 20:11, 52

*See also* Appendices; Food aid; Reports to House; Witnesses

**Canadian National Railways** *see* Ottawa, Ont.—Government properties, Daly Building

**Canadian Ownership Account**, Energy, Mines and Resources Department responsibilities, 1:16

**Canadian Patrol Frigate Program** *see* Defence equipment—Ships

**Canadian Payments Association** *see* Government expenditures—Banking practices

**Canadian Security Intelligence Service** *see* Centennial Towers

**Canadian Tax Foundation** *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Canadian Wheat Board** *see* Public Accounts—Unrecorded liabilities

**Canlands lot** *see* Ottawa, Ont.

**Capello, Mr. G.G.** (Receiver General Office)

Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 13:3, 39-44

**Capital gains tax** *see* Income tax

**Cash management** *see* Government expenditures

**Cassidy, Mr. Mike** (NDP—Ottawa Centre)

Auditor General Office, information, 1:23-4; 3:20-2

Auditor General reports, 1983-1984, 3:16-8, 20-2, 33, 38-46, 49-50

Bell Aerospace Canada Textron, 26:30-1, 33; 27:14, 20-4

Canadian International Development Agency

Administrative, costs, 14:70-1

Aid field staff, 14:47

Auditor General report, 1983-1984, 14:43-7, 67-8, 70-6, 79, 85; 15:9, 32-43; 20:23-4, 54-7

Bilateral aid, 14:67-8, 71, 79; 15:32-7

Program administration, 14:43-6, 72-3; 15:37-43; 20:54-7

Centennial Towers, 6:28; 7:25; 9:37-45

Criminal Law Review Project, 28:42-6

de Havilland Aircraft of Canada Limited, 26:32-4; 27:19

Defence equipment, aircraft, 3:39-44; 12:23-30

Defence Industry Productivity Program, 26:31-3; 27:20-1, 45-8

Developing countries, 20:54-5

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:15-9, 23-4, 31-3, 35-6; 2:4, 13, 16-22, 27, 29

Esplanade Laurier, 9:48-50

External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:38-43, 47-9

External Affairs Department, staff, 29:26, 28

**Cassidy, Mr. Mike—Cont.**

Food aid, 14:73-6; 20:56-7

Freedom of information, Cabinet confidences, 12:24-5

Government buildings and office space

Leasing, 6:28, 35

Leasing procedures, 6:28-30, 35-6

Public tenders, 6:30-1; 24:34-42

Government expenditures

Banking practices, 5:53-60

Cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:51, 53-60, 62

Tax expenditures, 26:35

Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:38-9, 42

Industrial and Regional Development Program

Eligibility, 26:30

Projects, 26:30

Tier system, 27:48-9

Journal Towers, lease renewal, 6:28

Law Reform Commission

Auditor General report, 1984-1985, 28:42-51

Consultants, 28:49-50

Project management procedures, 28:48

Staff, 28:47

National Defence Department

Auditor General Office, access to information, 3:16-8

Auditor General report, 1983-1984, 11:47, 49-55; 12:22-30, 47-50

Automatic data processing, 12:47-50

Parliamentary Reform Task Force, 3:49

Petro-Canada, Petrofina Canada Ltd., acquisition, 1:15-9; 2:16-22; 9:51; 12:22-3; 27:49

Petroleum Incentives Program, 1:33, 35-6

Place de Ville, 6:18-9, 28, 35-6; 7:25-6; 9:46-7

Procedure

Documents, M. 6:56-7

Questioning of witnesses, 6:24; 26:33-4; 27:19

Public Service

Management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 17:19-25, 28-9

Reductions, lay-offs, 29:21, 23-5, 27-8, 33

Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 29:21, 23-9, 33

Public Works Department

Auditor General report, 1983-1984, 6:9, 18-9, 24, 27-32, 35-6, 51, 56-7; 7:25-6; 9:19-20, 32, 37-51, 56, 59, 61-2; 24:34-42

Audits, 9:19-20

Committee reports, 9:56

Staff, 24:39-42

Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 26:30-5; 27:14, 17-24, 45-9

Research and development, funding, 19:45-6

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:42-6, 53-5

**Catley-Carlson, Ms Margaret** (Canadian International Development Agency)

Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:11-26, 29-32, 35-43, 45-8, 50-1, 53-62, 66, 68-73, 76-83; 15:7-16, 18, 21, 23-35, 37-40, 42-4, 46-54, 56; 20:3, 5-8, 10-6, 19-22, 24-58

**Centennial Towers** (Campeau Corporation), Public Works

Department lease for Canadian Security Intelligence Service, 7:20-2

Cosgrove letter to Campeau, 7:23, 25

Cost/sq. metre, 8:31-3, 37-8

Criticism, 6:28

Fisheries and Oceans Department occupancy, 7:20-2



**Centennial Towers—Cont.**

- Lease-purchase acquisition, D. Johnston Feb. 10/82 letter, **9A**:1-2
- Legality, **7**:36
- McFarland letter, **7**:21-2
- National Defence Department consolidation, relationship, **9**:41-5
- Negotiation documents, authorization, availability, confidentiality, etc., **7**:11-5; **8**:13-7; **9**:37-45
- Other occupants, **7**:21-2
- Political influence, **7**:24-5; **9**:43-6, 58-9
- Procedures, non-compliance, **6**:6
- Public Works Department, officials misleading Committee, **22**:15-6
- Tenders, **9**:44-5
- Terms, **9**:37-40
- See also* Place de Ville (Tower C)—Leasing authority

**Central Real Property Register** *see* Government buildings and office space

**Central Travel Service**, accounts receivable, **3**:25

**Chairman, decisions and statements** *see* Procedure

**Charlottetown, PEI** *see* Air transport—Revolving Fund Airports

**Cheque discounters** *see* Government expenditures—Banking practices

**Cheque processing** *see* Government expenditures—Banking practices; National Revenue Department—Taxation data centres

**China** *see* Auditor General

**CIDA** *see* Canadian International Development Agency

**CN** *see* Canadian National Railways

**Cochrane, Mr. Dennis H.** (PC—Moncton)  
Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, **1**:19-21, 23, 28-9

**Code of Criminal Procedures** *see* Criminal Law Review Project

**Code of Substantive Law** *see* Criminal Law Review Project

**Cohen, Mr. M.A.** (Finance Department)  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, **5**:3, 7-12, 14, 16-29, 44-52, 54-7, 59-61, 63-4; **13**:3, 12-7, 21-2, 36-8, 44-6, 48  
Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, **18**:6, 8-23, 25-6, 28-38

**Collective bargaining** *see* Public Service—Management of job classification

**Collin, Mr. A.E.** (Energy, Mines and Resources Department)  
Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, **1**:5, 12-5, 24, 28-36

**Committee**

- Budget, **32**:11-2, 16
- See also* Procedure
- Document, *Procedures and Practices of the Standing Committee on Public Accounts*, **33**:6-10
- Review, **32**:12; **33**:16
- Membership, substitutes, **32**:14-6
- Order in Council appointments, referral, **32**:16
- Reports, responses, **21A**:1-48; **32A**:1-22, 50-65; **35A**:1-5
- Travel to United Kingdom, value, **27**:25
- Visitors, Charles A. Bowsher, Comptroller General of the United States, **26**:19
- See also* Appendices; Auditor General reports; Centennial Towers—Public Works Department; Public Works Department

**Communications Department** *see* House of Commons

**Comprehensive Agency Management Plan** *see* Canadian International Development Agency

**Comptroller General** *see* Government buildings and office space—Central Real Property Register; Public Accounts

**Comptroller General Office** *see* Appendices; Canada Post Corporation; Government buildings and office space—Leasing; Government expenditures—Cash management; Public Works Department—Activities—Audit and evaluation committee; Witnesses

**Connelly, Mr. J.P.** (Agriculture Department)  
Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, **16**:3, 16-7, 29-32, 34-5

**Conservation** *see* Oil and oil products

**Consolidated Revenue Fund** *see* Government properties—Revenue

**Constitution** *see* Aboriginal and treaty rights

**Consultants** *see* Canadian International Development Agency—Program administration; Government expenditures—Cash management; Law Reform Commission

**Contracting-out** *see* Canadian International Development Agency; Public Service; Regional Industrial Expansion Department—Internal Audit Committee

**Contracts** *see* Consultants; Government contracts, purchases, etc.

**Cosgrove, Hon. Paul J.**, references *see* Centennial Towers; Place de Ville

**Cost-benefit analysis** *see* Dome Petroleum Ltd; Taxation—Remission orders

**Cost recovery** *see* Air transport; Environment Department; Government buildings and office space

**Cost-sharing programs** *see* Regional Industrial Expansion Department

**CPF** *see* Canadian Patrol Frigate Program

**Criminal Code**, revision  
United States process, comparison, **28**:41  
1992 completion target date, **28**:44  
*See also* Criminal Law Review Project

**Criminal Law Amendment Act (Bill C-18)**, references, Law Reform Commission reports, items included, **28**:12

**Criminal Law Review Project**

- Accelerated program, 1980, detailed plans, etc., **28**:22-3, 42
- Code of Criminal Procedures, revision, **28**:40, 44
- Code of Substantive Law, revision, **28**:40, 43-4
- Consultants, use, **28**:9
- Implementation of recommendations, **28**:9
- Justice Department role, **28**:9-10, 13, 37, 39
- Law Reform Commission role, **28**:9, 13, 37, 39, 52
- Completion date, target, **28**:53
- Management procedures, work planning and scheduling, controls and monitoring of progress, lack, Auditor General report, 1984-1985, **28**:5
- Law Reform Commission response, **28**:8-9
- Process, time, complexity, limitations and constraints, **28**:6, 9-11, 37-9
- Co-operation between Law Reform Commission, Justice Department and Solicitor General Department, **28**:13
- Including, provinces, judiciary, advisory groups, **28**:12, 39
- Reports to Parliament, target presentation date, April 1988, **28**:53-4



**Criminal Law Review Project—Cont.**

Research reports by Law Reform Commission, completion delays, 28:5, 9, 15-6, 40, 42-6

**Crown corporations**

Auditor General Office, access to information, 3:47-8

Auditor General Office, role, 3:46-7

Payments in advance of need, effect on government cash management, 5:6

*See also* Canada Post Corporation

Privatization, 22:18

Wholly-owned and partially-owned subsidiaries, number, 22:19

*See also* Public Accounts; Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Crown-financed constructions** *see* Government buildings and office space

**Crown-owned properties**

Holding practices, 6:6

Leasing, legislative amendments, 6:7

*See also* Government properties

**Currie, Mr. F.S. (Public Works Department)**

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 23:3, 64-5

**Daly Building** *see* Ottawa, Ont.

**DASH-7** *see* de Havilland Aircraft of Canada Limited

**DASH-8** *see* de Havilland Aircraft of Canada Limited

**Davidson, Mr. R.H. (External Affairs Department)**

External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:41

**de Cotret, Hon. Robert**, references *see* Appendices; Public Service—Contracting-out

**de Havilland Aircraft of Canada Limited**

DASH-7, DIPP assistance, 26:32-3

DASH-8, DIPP assistance, 26:32

Sale to Boeing Aircraft Corporation, funding at 50% under DIPP, 26:33-4; 27:19

Tax expenditures, offsetting profits, etc., 26:35

**de Jong, Mr. Simon (NDP—Regina East)**

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 18:28, 30, 39-40; 33:30-7

**Deeks, Mr. Doug (Auditor General Office)**

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:5, 28

**Defence equipment**

Aircraft, CF-18A Hornet fighter

Additional purchases, 11:20-1, 32-3; 12:27

Audit, information disclosure, 12:23-4

"Buying at risk", 10:49-54, 57-8

Capital/operational budgets, 10:30-3, 40-1

Contract

Criticism, 12:7-10, 24-30, 35-8

Low-balling, 10:19-20

Prime mission vehicle, 12:4-5, 7, 28-9

Separation from parts contract, effect, 12:7

*See also* Defence equipment—Aircraft, Spare parts

Cost, 3:39-44; 10:38, 40-1; 11:21-3, 54-5

Contingency reserve, 11:12-6

Cost-plus contract, 12:7-10, 24-30, 35-8, 52-3

Profit to manufacturer, 12:25-30

**Defence equipment—Cont.**

Aircraft, CF-18A Hornet fighter—Cont.

Cost—Cont.

Related costs, National Defence Department submission, 10A:15

"Wish list", 11:22-3, 25-7

Delivery time, 10:38-9

Industrial offset benefits, 10:54-6

Missiles, 10:31-2, 56-7; 11:17-20

Performance, 11:17-8, 24-6

Quality/quantity, 11:33-5

Repair and overhaul, 10:41-3; 11:4-9, 16

Role, 11:23-4

Service contract, 10:46-9

Spare parts, 10:15-21

Antenna, 10:18-20, 44

"Cannibalizing", 3:43; 10:15

Contract, 10:34-5, 39-40; 12:4-5

Cost estimates, unreliable, 10:18-21, 23-4, 27-30, 36-8, 51-4; 12:5-6

Criteria, 10:25-7

Dual sourcing, 11:16-7

Patents, 10:48-9

Purchase, procedures, 10:21-4, 28-9, 43-4, 57; 11:9-15, 30-1

Tails, cracked, 10:39

United States Navy purchase, comparison, 11:25-6

Updating, 11:29-30

Warranty, 10:39, 46-7

Aircraft, CP-140 Aurora

Compressor drive shaft, 12:50-1

Deployment kits, software, 11:35-8

Spare parts/serviceability, 12:51-2

All-terrain vehicles, 11:38-9

Purchase, Auditor General report, 3:8, 18-9; 12:7-8

Radar, DELEX program, deficiencies, 11:39-41; 12:21

Serviceability, 10:9-10, 14; 11:35-8

Ships, Canadian Patrol Frigate Program, cost/half-life conversion, 11:28-9

Ships, Canadian Patrol Frigate Program, Mar. 18/85 meeting with Saint John Shipbuilding & Drydock Co. Ltd., 12:10

United States defence contract audit agency, working arrangement, 3:44; 12:5, 25

**Defence Industry Productivity Program**

Actual sales/estimated sales, 27:29-30

Assistance

Criteria, guidelines, etc., review, 27:10

Documenting link of level of assistance to need of assistance, lack, 25:6

*See also* Defence Industry Productivity Program—Repayment of crown assistance

Auditor General report, 1982, follow-up audit, 22:7; 26:33-4; 27:25-7, 45-6

Departmental response, 27:45

Cost forecasts, 27:29-30

Economic benefits, assessment criteria, lack, 25:6

Funding level, 35%-50%, 26:33

Management and control, guidelines, lack, 27:26-7

Memorandum of Understanding with Aerospace Industries

Association of Canada, 27:48

Military sales estimates, inadequate documentation, 25:6

Military sales, percentage for funding assistance, 26:31-2

Objectives, 27:8

Projects

Audits, Audit Service Bureau, Supply and Services Department conducting, 27:37

Audits, policy and approach, 27:37

Monitoring and reviewing, 25:6

**Defence Industry Productivity Program—Cont.**

- Regularly assisted firms, 27:29
- Repayment of crown assistance, 25:6-7; 27:8-9, 11-3, 16-7, 20-1, 45-8
- Limitation, 27:41-2
- Royalty provisions clause in agreements, 27:11, 13, 20-1, 42-3, 47
- Total assistance since 1959, 27:8-9
- See also* Aircraft/aerospace industry; Bell Aerospace Canada Textron; Canadair Limited; de Havilland Aircraft of Canada Limited; Fleet Industries; MacDonald Dettwiler and Associates Project; Pratt & Whitney Aircraft of Canada Ltd.

**Defence policy**

- Green paper/white paper, 10:12; 12:11-2, 38-40, 44-5
- See also* North Atlantic Treaty Organization

**Deficit**

- Accuracy of calculation, 3:22-3
- Add-on costs, effect, 11:27-8

**DELEX** *see* Defence equipment—Radar**Desbarats, Mr. G.** (Public Works Department)

- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 9:3, 16-8

**Desjardins, Mr. Gabriel** (PC—Témiscamingue)

- Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:37-9
- Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 2:29
- Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:17
- National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:36, 38-40; 11:21-4
- Procedure, questioning of witnesses, 29:12
- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 29:10-1; 30:22-5
- Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 16:41-3
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 9:64-7; 24:57-8
- Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 25:20-2
- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 18:34

**Desnoyers, Mr. Jean** (Public Works Department)

- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 8:4, 10, 52-4

**Developing countries**

- Assistance
  - Canadian role, 14:13-4, 30-2
  - Planning, 14:14
  - Turn-key projects, 14:22, 30-1
- Development, interdependent, 14:12-4
- Progress, 14:29-31
- Trade, relationship, 20:43-6, 51-2, 54-5
- See also* Food aid

**Développement Régional Intégré de Petit-Goâve à Petit-Trou-de-Nippe** *see* Canadian International Development Agency—Haiti**Devolution** *see* Indian Affairs and Northern Development Department**Dewar, Mr. D.B.** (National Defence Department)

- National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:6, 11-6, 25, 28, 31-4, 36-7, 42-3, 50-1, 53-8; 11:3, 5-6, 8-9, 11-2, 14-7, 22-3, 27-9, 32, 34, 42-7, 49-50; 12:3-6, 10, 13-8, 24, 26, 28-9, 31, 33-7, 40, 45-8, 53

**Diguer, Mr. H.A.** (National Revenue Department)

- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 33:17, 34-7

**DIPP** *see* Defence Industry Productivity Program**Disabled and handicapped** *see* Public Service—Affirmative action programs—Senior management**DND** *see* National Defence Department**Dome Petroleum Ltd.** \$1 billion income tax remission

- Access to information, denial to Auditor General, 34:29
- Alberta Government tax remission, 34:4-5
- Auditor General report, 1984-1985, 22:11, 33-4; 34:3-35
- Follow-up report, 34A:1-4
- Recalculations, 34:31
- Conditions prohibiting resale of Hudson's Bay Oil and Gas Company Limited, lack, 34:19, 21
- Cost-benefit analysis, preparation, 34:5-6, 12, 14-7, 19, 23-4
- Debt restructuring agreement, 34:4-5, 18, 25
- Finance Department role, 34:7-9, 11, 13
- Financial Administration Act, use, 34:4, 25, 34
- Legal opinions, 34:16-7, 28, 31
- Precedents, 34:9-10, 29-30
- Section 17(8), compliance, 34:11-5, 17-8
- Hudson's Bay Oil and Gas Company Limited acquisition, 34:4
- Income Tax Act, winding up or amalgamation provisions, not applicable, 34:5-6, 10, 22-3
- Losses if not approved, 34:12, 18-9, 23, 26-8
- Major departure from established tax concepts, 34:5-6, 10-1, 18
- Net revenue impact, hypothetical, calculation methods, etc., 34:5, 12-3, 20, 23-9
- Open disclosure, 34:5-7
- Parliamentary consent not sought, 34:5-6, 11, 18, 20, 24-5, 34-5
- Public interest served, 34:18-9, 23, 28, 33-4

**Dominion Public Building** *see* Government buildings and office space—Vacant space**Dorin, Mr. Murray** (PC—Edmonton West)

- Auditor General report, 1983-1984, 3:30-2, 35, 37-9, 46-8
- Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 2:12, 14-6, 30
- Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:29-30, 36, 39-40

**Downsview** *see* Canadian Armed Forces**Dows Lake Pavillion and Marina** *see* Eastern Ontario Subsidiary Agreement—Tourism Program**DPW** *see* Public Works Department**Dreamstreet Holsteins** *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program—Abuses**DREE** *see* Regional Economic Expansion Department**DRIE** *see* Regional Industrial Expansion Department**DRIPP** *see* Développement Régional Intégré de Petit-Goâve à Petit-Trou-de-Nippe**DSW Naval Research and Design** *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program—Abuses**Dubois, Mr. R.** (Auditor General Office)

- Auditor General report, 1984-1985, 22:3
- Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:3, 7-8, 12, 18-25, 27, 31, 34-6, 41
- Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, 28:3-5, 10, 21-3, 28, 42, 45-6



**Dubois, Mr. R.—Cont.**

- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 30:3, 5-6, 21
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 24:3, 24-5, 32, 50-1, 53-6

**Due diligence** *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program—Abuses, Investors**Dye, Mr. Kenneth M.** (Auditor General)

- Auditor General report, 1983-1984, 3:3, 5-15, 17-44, 46-50; 21:11
- Auditor General report, 1984-1985, 22:3-30, 32-41
- Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:27-9; 15:7-9, 17, 24, 28, 31, 36-7, 45; 20:3, 5-6, 17-8, 22-3, 33-4, 41-2, 45-6, 56
- Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, 34:3, 5-6, 23, 26-31
- Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:5, 13-4, 18-24, 28; 2:11, 17-20, 23-33
- Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:3, 5-7, 14-5, 32, 34-5, 41-3, 48-9, 53-4, 62-3
- National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:6, 8-11, 20-1, 27-30, 41-2, 45-6, 53, 55; 11:3-6, 13, 16, 21-2, 26-8, 30-1, 36, 41, 46-7, 50-3; 12:3, 6-9, 11-2, 19-20, 22-5, 28-30, 34, 39-41, 43, 49, 53
- Public Accounts, 1984-1985, Volume I, 35:9, 12-5, 21, 30-3, 39, 41, 43-6, 48-51
- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 29:3, 5-6, 9, 19
- Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 16:3-6, 9, 13-4, 17, 26-7, 35-6, 38-40, 42-3, 45, 49-50, 54; 17:3, 6-7, 9-11, 18-23, 26-7
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:3, 5-6, 12, 17, 19, 26-7, 34, 44, 46, 48, 50; 7:3, 29, 35-6, 38-9, 41, 43-4, 47, 50; 8:4, 8, 17, 20, 25, 27-8, 31-2, 44-6, 51, 53, 55, 58; 9:3, 19, 24-5, 33-9, 51, 65-7
- References *see* Public Works Department—Audits
- Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 25:3-6, 8, 11, 13-4, 17-22, 24, 26, 28, 31; 26:3-4, 6, 10, 13, 19-20, 31, 33-5; 27:3, 16, 25, 27-8, 32-5, 37, 39, 44, 48-9
- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 18:6-8, 14-5, 17, 38-40; 19:3-5, 15, 23-5, 31, 34-6, 38-41, 51-3, 55; 31:4-5, 14-5, 28, 31-2, 42-3, 53-4; 33:17-8, 42, 53

**Eastern Ontario Subsidiary Agreement—Tourism Program**

- Bon Echo Viewing Facility, 26:5
- Dows Lake Pavillion and Marina, \$50,000 contribution, 27:17-8
- Frontenac Trail Centre, 26:6-10
- Murphy's Point Amphitheatre, 26:5
- Objectives, changed without Ministerial approval, 26:4-6

**Economic Development Board** *see* Regional Industrial Expansion Department—Projects**Economic Regional Development Agreements**

- Successors to General Development Agreements, 25:24-5
- See also* Federal-Provincial Subsidiary Agreements

**Edifice Louis St. Laurent**, Public Works Department lease, 8:39, 56**Education**

- Devolution of responsibility to Indian bands
- Benefit package for teachers, 4:6-7
- Funding, Indian Affairs Department failure to obtain
- Parliamentary authority, Sask. case, etc., 4:19, 32-9
- See also* Canada Student Loans

**El Salvador** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid**Electricity** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid, Ivory Coast**Electronic funds transfer** *see* Government expenditures—Banking practices**Elkin, Mr. Barry** (Auditor General Office)

- Auditor General report, 1984-1985, 22:4, 34, 38-40
- Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, 34:3, 23-4, 27, 31
- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 18:6, 38; 19:3, 31-2; 31:4, 42-3, 46

**Energy, Mines and Resources Department**

- Auditor General report, 1982-1983, 1:4-5, 11-36; 2:4-33
- Expenditures, \$1.15 billion increase, 1:14
- See also* Canadian Ownership Account; Petro-Canada; Witnesses

**Energy programs and research**, economic effects of government cutbacks, 1:31-3**Environment** *see* Pacific Environment Centre**Environment Department**, Atmospheric Environment Services, cost recovery opportunities, 22:17**ERDA** *see* Economic Regional Development Agreements**Ernest & Whinney** (auditors) *see* Petro-Canada—Audit**Esplanade Laurier**, Treasury Board occupancy/Public Works Department relocation to Hull, 9:48-51**Estimates**

- Part III, information, increase/decrease, 35:51-3
- See also* Public Accounts; Public Works Department

**External Affairs Department**

- Auditor General report, 1984-1985, 23:3-49
- Recreational Hardship Support Program, 23:8-10, 13, 27, 33
- Aberdeen Marina Club, Hong Kong, purchase of debenture memberships without Treasury Board approval, 22:11; 23:4-49; 24:55
- Facilities in National Capital Region, bench-mark for evaluation of deficiencies at postings, 23:9, 31-4, 39
- Postings, comparison, 23:37
- Saudi Arabia, 23:43
- South Korea, 23:28, 36
- Staff, lay-offs, messengers, 29:26-8; 30:30
- See also* Canadian International Development Agency; Witnesses

**External aid**

- Tied/untied aid, 20:5-5
- See also* Canadian International Development Agency; Developing countries—Assistance

**Facilities Inventory System** *see* Government buildings and office space—Leasing**Family Law Reform Report** *see* Law Reform Commission—Reports**Federal Court of Canada** *see* Petro-Canada—Documentation**Federal Government Reporting Study** *see* Government; Public Accounts**Federal-provincial relations** *see* Petroleum Incentives Program—Alberta**Federal-Provincial Subsidiary Agreements**

- Management Committees, role, 15:20-1
- Negotiations, DREE, DRIE, ITC roles, 25:20-2
- Projects
- Expenditures, 1984-1985, \$174 million, 25:7; 26:21; 27:6



**Federal-Provincial Subsidiary Agreements—Cont.****Projects—Cont.**

Need of assistance for project to proceed, **27:43**

Review and approval, **25:7, 20-1; 27:43**

Tendering process, **27:43-5**

1974-1984 agreements, Auditor General criticisms, **25:20**

*See also* Eastern Ontario Subsidiary Agreement—Tourism Program

**Fees see Public Works Department—Service fees****Fennell, Mr. Scott (PC—Ontario; Vice-Chairman)**

Auditor General report, 1983-1984, **3:11-5, 28, 33, 36-8, 50**

Auditor General report, 1984-1985, **22:31-7**

Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **14:33-7, 76-80, 83; 20:5-11, 22-4, 41-5, 49**

Election as Vice-Chairman, **1:6**

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, **1:11-2, 14, 29-30, 36; 2:4, 8-9, 13-4, 27, 33**

External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, **23:31-3, 43**

Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, **5:10-1, 14-5, 18-9, 62-4; 13:22-8, 30-3, 47**

Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, **4:7, 13-6, 21, 28-9, 36-9, 41-3**

National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, **10:13, 15, 17-20, 36, 39; 11:6-12, 16-7, 22, 25-6, 31-2, 37-41, 46; 12:15-21, 50-2**

**Procedure**

Agenda and procedure subcommittee, Ms., **1:6-8; 5:62-3**

Budget, M., **22:31-2**

Documents, **1:11; 7:4-5, 13-5**

Ms., **8:59-60; 10:13, 36; 21:11; 24:51**

Meetings, **24:4**

Opposition, **1:9**

Organization meeting, **1:6-10**

Questioning of witnesses, **6:24; 24:54, 56-7**

Travel, Ms., **17:3-4; 21:11**

Witnesses, statements, **24:4**

Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, **16:13-4, 36-41, 46; 17:7, 9, 11-2, 26-8**

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, **6:10-1, 24, 55-6; 7:4-5, 14, 33-4, 48-50, 52-3; 8:6-17, 51-6, 59-60; 9:9-10, 13-4, 16-9, 33, 37, 59, 61, 64, 66-8; 24:4, 31-4, 42, 51, 54-7, 61, 65-8**

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, **18:15-7, 24-5, 30-1; 19:5, 21-5, 29-33, 40, 47-8**

**Finance Department**

Evaluation research unit, establishing, **19:46-8**

Minister *see* Appendices

Staff, number of accountants at senior levels, **19:30-1**

*See also* Appendices; Dome Petroleum Ltd.; Government expenditures—Banking practices, Negotiations—Cash management; Scientific Research and Development Tax Credit Program; Witnesses

**Finance, Trade and Economic Affairs Standing Committee *see***

Income tax; Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Financial Administration Act *see* Dome Petroleum Ltd.; Public Accounts****Financial statements *see* Public Accounts****Fisheries *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid, El Salvador****Fisheries and Oceans Department *see* Centennial Towers****Fleet Industries, twin engine project, DIPP assistance, 27:9, 15-6****Food aid**

Canadian International Development Agency

Accountability, **15:24-7; 20:46**

Bilateral/multilateral aid, **15:46-54**

Procurement practices, **20:6-7, 31-3**

Program delivery, **3:9; 14:22; 15:26-7**

Program evaluation and monitoring, **14:16-8, 21-2, 26-7, 32-3; 15:12-3, 27-8**

Counterpart funds, relationship, **20:56-8**

Development resource, **14:20-1, 32**

Skim milk powder, purchase, transport, etc., **14:33, 73-7, 80-1; 15:8, 10, 13-4, 16-23, 29**

Surplus disposal, relationship, **15:23-4**

World Food Program, relationship, **14:17-8, 22; 15:46-7**

**Food Research Institute, 15:19****Forest industry, B.C., Indian Affairs Department mismanagement of logging permit for Indian reserve, 4:40-1****Francophones *see* Public Service—Senior management****Freedom of information**

Cabinet confidences, **3:20-2; 3A:1; 12:23-5**

*See also* Access to information

**Frontenac Trail Centre *see* Eastern Ontario Subsidiary Agreement—Tourism Program****Gagliano, Mr. Alfonso (L—Saint-Léonard—Anjou)**

Auditor General report, 1984-1985, **22:32-3**

Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, **34:24-5**

Scientific Research and Development Tax Credit Program, **33:37-9**

**Garneau, Mr. Raymond (L—Laval-des-Rapides)**

Auditor General report, 1983-1984, **3:35-6**

Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **15:15-6**

Canadian International Development Agency, bilateral aid, Indonesia, **15:15-6**

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, **1:12; 2:12-3, 31, 33**

Government expenditures, banking practices, **5:13, 25-7; 12:16-21**

Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, **5:13, 25-7, 35, 63-4; 13:16-21, 34-5**

Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, **4:4-7, 16-7, 24-5, 27, 30-2, 34, 37, 39-42**

Petro-Canada, Petrofina Canada Ltd., acquisition, **2:31**

Petroleum Incentives Program, **2:13**

**Procedure**

Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (Fennell), **1:7**

Agenda and procedure subcommittee, reports, M. (Fennell), **5:63-4**

Election of Chairman, M., **1:6**

Organization meeting, **1:6-8, 11**

**Gauthier, Mr. C.J. (National Defence Department)**

National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, **12:3, 24**

**General Development Agreements *see* Economic Regional Development Agreements**

**Glashan, Mr. J.G.** (Treasury Board)

Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **20:3**, 9-10

**Glassco Commission** *see* Public Works Department**Godmer, Ms Renée** (Treasury Board)

Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, **17:3**, 9

**Goodwin, Mr. D.K.** (Indian Affairs and Northern Development Department)

Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, **4:3**, 12-5, 23-34

**Goose Bay, Labrador** *see* Canadian Armed Forces**Government**, credit rating, Federal Government Reporting Study proposals, implementation, impact, **35:40-1****Government buildings and office space**

Central Real Property Register, review by Comptroller General, **24:5**

Cost recovery, **6:11-2**

Crown-financed construction, **6:5**

Lease-purchase agreements, **7:5**; **24:16**

Copies of lease, tabling, **7:53**

Departmental estimates not reflecting costs, **7:52-3**

**Leasing**

Accommodation Management Information System, **24:7**, 10, 15

Area-screening studies, **7:18**

Campeau Corporation, preferential treatment, **6:27**, 33-5, 55; **24:58-9**

Costing and costing procedures, **6:56**; **24:8**, 16-7, 20, 23

Equity investment to reduce rental dependency, **8:44-5**

Facilities Inventory System, **6:56**; **7:49-50**; **24:6-7**, 10-1, 21-2

Long-term leases, criticism, **6:55-6**

Market analysis, **24:10**

Ministerial intervention, **6:53**; **8:18-20**, 38

Ottawa area, terms, departmental control lacking, **6:35**

Practices, reviewing with Treasury Board, Comptroller General

Office and Auditor General Office, **6:13**, 30-1, 35-6; **9:52-5**; **24:6-8**

Residential leases, **8:51**

Revenue dependency policy, **8:55-6**; **24:6**, 20-2, 33, 45, 47, 50-1, 64-7

Public Works Department report, **24A:1-6**

Revenues, held in Consolidated Revenue Fund, **8:50-1**

**Leasing authorization**

Documentation requirements, **8:12-4**, 18-20, 40

Letters of acceptance, **7:30-1**; **8:21-2**

Minister role, **8:12**

Non-authorized leases, **7:45-6**

Ownership identified in submissions, **8:36-7**

Recommendations and documentation, Cabinet confidences, **8:15-7**, 21-2, 45-6

Treasury Board authority, **8:10-2**; **9:37**, 55

Treasury Board refusal, **7:38**

**Leasing procedures**, **24:27-8**

Compliance audits, **6:30**

Compliance mechanisms, enforcement, etc., **24:16**

Public Works Department commitment, **6:39-41**; **24:16**, 24, 44-5, 67-8

Quality control, **7:38**

Supervision, lacking, **7:44**

Table of compliance and statistics, **7:38**, 40-1

Treasury Board, **6:13-5**, 23, 28-31, 41-4; **7:33-4**, 39-44; **24:4-5**

Treasury Board circular, **6:31**, 42-3

Criticism of Public Works Department, **3:6-7**, 28; **6:5**

**Government buildings and office space—Cont.****Leasing procedures—Cont.**

National Leasing Manual, updating, **24:10**

Negotiation process, **9:4-5**, 15

Non-compliance, **6:5-6**, 15, 34

Occupancy Instruments package, written agreements, etc., **24:11**, 44

Operational Planning Framework, **24:6-7**, 21

Practicality, determining, **7:45**, 55

Quality Index Point Score Rating System, **24:10**

Six month progress reports by Auditor General, **6:12**; **24:20**, 50-1, 53-4

Submissions to Treasury Board, **24:46-7**

Written submission, **6:16-7**; **9:57**

**Maintenance**

Cleaning services, privatization, savings, **24:39-42**, 51-2

*See also* Public Works Department—Staff, lay-offs

Standards, costs, etc., **24:16-7**

Occupants, list, **8:50**

Overholds, **7:45**; **9:14-5**

Ownership-management, **9:66**; **24:63**

**Public tenders**

Costs, **6:33**, 45; **9:63-4**

Exceptions, guidelines, **6:31-2**, 35, 45, 48; **24:35-7**

Feasibility studies, etc., **6:41**, 46-7, 50, 52-3

Omnibus tender, National Capital region, **24:37-8**

Tendered/non-tendered ratio, **6:32-3**, 35, 44-5; **7:44**; **22:21**; **24:36**

Clients, influence, **7:44-5**

Treasury Board regulations, role, etc., **6:30**, 45; **7:38-9**; **24:34-6**

Safety, sprinkler systems, **8:49-50**

Service agreements, costing, etc., **24:17**

**Space**

Client requirements, changes, effects, **7:45-6**

Negotiating, lead time, need for, **6:34**

Rationalization, optimizing return on investment, **6:13**, 54-5

Under-utilized, **9:34-6**

Surplus properties, review, **24:5**

Time reporting system, **24:22**

Vacant space, **6:5**, 38, 46; **7:7-16**, 47-8; **8:41-3**

Bank of Canada Building, Ottawa, **8:42**; **9:27-8**; **24:13-4**

Dominion Public Building, Toronto, Ont., renovation, re-occupation, etc., **8:42**; **24:13**, 61-2

Government of Canada Building, Scarborough, Ont., **7:5-10**, 15-9; **24:15**

Montreal, **9:65-7**

Place Guy Favreau, **9:64-5**; **24:15-6**, 58

Place du Portage, Phase IV, Hull, Que., **9:30**; **24:15**, 57-8, 60

Reducing, **24:7**

Reporting system, **3:7**; **7:49-50**; **8:23-7**, 42; **9:32-6**, 53-4

Use/disposal, **9:21-4**, 26-7; **24:14**

*See also* Canadian Armed Forces; Journal Towers

*See also* Centennial Towers; Esplanade Laurier; Journal Towers;

Moncton, N.B.; Montreal, Que.; Ottawa, Ont.; Place de Ville;

Toronto, Ont.; Vancouver, B.C.; 240 Sparks Street

**Government Business Negotiating Group** *see* Canadian Bankers' Association**Government contracts, purchases, etc.**

Tendering process, government-wide audit by Auditor General Office, **22:21-2**

1983 study, follow-up audit, timetable and costs, **22:22**

*See also* Government buildings and office space—Public tenders;

Government expenditures—Banking practices, Deposits;

Journal Towers; Place de Ville—Leasing contracts

*See also* Defence equipment—Aircraft, Spare parts



**Government departments****Accommodations**

- Long Term Accommodation Capital Plan, **24:9**
- Long-term plans, Public Works Department developing, **24:9**
- Public Works Department as common service organization, Treasury Board policy, review, **24:4-6**
- See also* Government buildings and office space
- Deputy ministers, Order in Council appointments, **30:18**
- Personnel function, percentage of employees, Treasury Board letter, Aug. 12/85, **21A:49-50**
- See also* Appendices; Auditor General Office—Information; Auditor General reports

**Government expenditures****And revenues, accounts receivable, 3:24-5**

*See also* Central Travel Service

**Banking practices**

- Balance, \$100 million level, obsolete, **13:6**
- Canadian Bankers' Association letter, Feb. 11/85, **13A:1-4**
- Canadian Payments Association, **13:5-7**
- Cheque processing, cost, etc., **5:9, 18-9, 23-8; 13:10, 18-21, 23-5**
- Canada Student Loans, comparison, **13:19**
- Municipalities, comparison, **13:20**
- Studies, **13:20**

*See also* Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer

**Cheques issued to individuals, cashed at "bucket shops"/cheque counters, 5:58-60****Deposits, tendering process, 13:8-10, 23, 36, 45-6, 49-50****Electronic funds transfer, 5:41, 60-2**

Caisse Populaire, comparison, **13:29**

Canada Post Corporation, affecting, **13:31, 35**

*See also* Government expenditures—Banking practices, Negotiations

Canada Savings Bonds, comparison, **13:33**

Canadian Armed Forces pilot project, **13:24-5, 39-41**

Canadian Bankers' Association position, **13:10-1, 25, 27, 30, 33-4**

Cost, **13:25-8, 30-1, 35, 38-9**

Facilities, **13:28-31**

Government position, **13:24-5, 27, 30-3, 41-4**

Pensions, comparison, **13:25-6**

Two systems maintained, **13:40-1**

United States, comparison, **13:25-6**

**Fees, 13:8****Float, 13:11****Improvement, 5:10****Interest on cash balances, 5:9, 12-5, 23-8, 38-9, 48-52, 57; 13:8-9****Lambert report recommendations, 13:6****Losses, 3:12-3; 5:41-3, 53-7; 13:34****Negotiations *re* new banking arrangement**

Agenda, need for, **13:15, 36**

Banks' position, **5:16-8, 25; 13:6-8, 13-6, 46-9**

Canada Post Corporation, comparison, **5:18-9**

Consultants, role, **13:37**

Deadline, **5:20-1, 25; 13:43-4**

Finance Department position, **13:5-8, 12-5, 35-8, 44-50; 13A:5-8**

Imposed settlement, **5:22-5**

Interdepartmental committee, **5:8**

Minutes not kept, **13:15-6**

Negotiators, King, etc., **5:45-8; 13:16-7**

Progress, **5:8-9, 15-6, 44-5, 55-6; 13:6-8, 21-4, 51**

Settlement, Finance Department letter, Apr. 25/86, **32A:30-8**

"Unbundling", **5:23, 46-7; 13:9**

Same-day service, **5:6, 31, 39-40, 62**

**Government expenditures—Cont.****Cash management, 3:9-10, 14-5, 23-4, 28**

Attitudinal change, importance, **5:5, 41-3, 63**

Auditor General position, **5:5-7, 33-4; 5A:1-8**

Auditor General report, 1983-1984, **5:5-64; 13:4-51; 22:11**

Committee report, Finance Minister letter, Mar. 13/86, **32A:21-2**

Comptroller General Office role, **5:6, 13-4, 39-35, 63**

Consultant study, **5:8, 11-2**

Co-operative approach, **5:36-8**

Definition, **5:7**

Early payment for goods and services, cost, **5:6, 35-7**

*See also* Crown corporations—Payments in advance of needs

Finance Department role, **5:12, 14, 34**

Guidelines, **5:5**

Joint statement by government departments, **5:7-10; 5A:1-8**

Progress report, Comptroller General Office, Mar. 31/86, **32A:23-9**

Receiver General Office role, **5:12-3, 31; 13A:9-11**

Responsibility, need to define, **5:7-8, 11-2, 28-9, 31-5, 40-1**

Central authority proposal, **5:14-5**

Senior management review committee, **5:8**

Savings potential, **5:6, 38-9**

*See also* Canada Post Corporation; National Revenue Department

**Cost savings, 3:25-7**

*See also* Travel

**Cutbacks *see* Energy programs and research****Employee vacation and termination benefits, annual costs, including, 35:17****Examination process, United Kingdom comparison, 27:25****Internal audits, Auditor General using in preparation of report, reliability, etc., 22:35-7****Tax expenditures**

Auditor General studying, **26:35**

Program evaluation, Finance Department role, **31:33**

Reporting, **22:37-40**

*See also* de Havilland Aircraft of Canada Limited

**Government programs****Audit function, value, 26:24-5**

Parliamentary Committees, **26:28-30**

**Delivery, tax system, comparison, 18:13, 17-9, 32-3; 19:4-5, 15****Evaluation systems, 19:52-4****Task Force on Program Review (Nielsen) report, presentation date, 24:29-30**

*See also* National Energy Program—Program evaluation; Petroleum Incentives Program; Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Government properties, surplus, use or disposal, 9:21-4, 26-7**

Audit by Auditor General, **24:30, 32, 53-4**

Below market value sales, **24:31**

Guidelines and procedures, **24:30-1**

Non-compliance, **6:5**

La Salle announcement, **6:13; 24:7, 12**

Pickering, Ont. farmhouses, leasing arrangements, **22:34-5**

Revenue to Consolidated Revenue Fund, **24:31-2**

Target prices, market values, re-zoning, etc., **24:48-50**

*See also* Government buildings and office space; Montreal, Que.; Ottawa, Ont.; Toronto, Ont.; Vancouver, B.C.

**Government revenues *see* Government expenditures—And revenues****Green paper *see* Defence policy****Guérin case *see* Indian Affairs and Northern Development Department—Capital fund disbursements**



- Guilbault, Mr. Jean-Guy** (PC—Drummond; Vice-Chairman)  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **20**:11-5, 43-6  
Election as Vice-Chairman, **35**:47-8  
Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, **4**:18-9, 28, 32-4  
Procedure, election of Vice-Chairman, M., **29**:3  
Procedure, travel, Ms., **29**:3; **33**:16-7  
Public Accounts, 1984-1985, Volume I, **35**:40-3  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 7:44-8; **24**:25-8  
Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, **26**:19-21; **27**:4-6  
Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, **18**:31-3; **19**:20-1; **31**:23-6
- Haines, Mr. Peter** (Canadian International Development Agency)  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **20**:3, 30, 47
- Haiti** *see* Canadian International Development Agency
- Hamilton, Ont.** *see* Air transport—Airports
- Harbourfront Corporation** *see* Canada Lands Company Limited
- Harrison, BGen D.P.** (National Defence Department)  
National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, **12**:3, 14-5, 17, 40-1, 49-50
- Hartt, Mr. D.J.** (Public Works Department)  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, **9**:3, 48-50
- Hartt, Mr. S.H.** (Finance Department)  
Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, **34**:3-30, 32-5  
Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, **33**:17-31, 35-6, 38-45, 47-53
- Harvey, Mr. André** (PC—Chicoutimi)  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **20**:24-6, 50, 53-4  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, **5**:33-4  
National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, **10**:43-8; **12**:45-7  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, **6**:53-4; **8**:44-6
- Hate propaganda** *see* Law Reform Commission—Reports
- Hawkes, Mr. Jim** (PC—Calgary West)  
Auditor General report, 1984-1985, **22**:23, 26-9, 31-2  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **14**:49-52, 54-7, 80-2; **15**:16-23, 52, 54-6; **20**:26-37, 45, 52  
External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, **23**:7, 19-27, 44-7  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, **5**:43-52, 64  
National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, **10**:29-35, 42, 45-6, 48-9; **12**:30-5  
Procedure  
Budget, M. (Fennell), **22**:31-2  
Documents, **7**:13; **23**:7  
Questioning of witnesses, **26**:29; **27**:19
- Hawkes, Mr. Jim—Cont.**  
Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, **16**:32-6, 52-3  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, **6**:17-22, 36-7, 52, 56; **7**:13, 28-36, 54; **8**:29, 33-40, 46-50; **9**:51, 57-64; **24**:44-50  
Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, **26**:23-9; **27**:19, 24-30  
Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, **18**:20-2, 26-8, 37; **19**:6-13, 46-50, 55; **31**:32-8, 42-5, 54-7
- Helicopter industry** *see* Bell Aerospace Canada Textron; Fleet Industries
- Heritage Canada Foundation** *see* Industrial and Regional Development Program—Eligibility
- Hession, Mr. R.V.** (Receiver General Office)  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, **5**:3, 7-10, 12-3, 19, 31, 40-1, 44-5, 58-9, 61-2, 64; **12**:3, 24-5, 27, 30, 32-3, 35, 39
- Hibernia wells** *see* Oil and gas exploration—Newfoundland
- High technology** *see* Canadian International Development Agency
- Hill, Mr. Mark B.** (Auditor General Office)  
Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, **16**:3, 17-8, 43, 49; **17**:3, 10-1
- Hitchinson, Mr. John** (Auditor General Office)  
Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, **25**:3, 20-1, 25-6, 28; **26**:3, 19-21, 31-2; **27**:3, 48-9
- Holdsworth, Mr. David** (Canadian International Development Agency)  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **14**:11, 72-3; **20**:3, 29-30, 34-5
- Hopkins, Mr. Len** (L—Renfrew—Nipissing—Pembroke)  
Defence equipment, aircraft, CF-18A Hornet, **10**:25-9  
National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, **10**:25-9
- Hopper, Wilbert**, references *see* Petro-Canada
- House of Commons**, Communications Department failure to develop communications program, **13**:25
- Hovdebo, Mr. Stan J.** (NDP—Prince Albert)  
Auditor General reports, 1984-1985, **22**:16-20, 23, 29, 37-9  
Canadian Industrial Renewal Board, **27**:38-9  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **15**:24-8  
Committee, membership, **32**:15  
Defence Industry Productivity Program, **27**:37  
Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission  
Auditor General report, 1984-1985, **34**:7-11, 14, 22-3, 29-30  
Finance Department role, **34**:7-9, 11  
Financial Administration Act, **34**:9, 29-30  
Major departure from established tax concepts, **34**:10  
Net revenue impact, **34**:29  
Parliamentary consent, **34**:11  
Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, **1**:23, 27-8, 36  
Federal-Provincial Subsidiary Agreements, **25**:24  
Government buildings and office space, **8**:50-1  
Leasing procedures, **6**:14-5; **24**:53-4  
Maintenance, **24**:51-2  
Vacant space, **24**:60  
Government expenditures, banking practices, **5**:27-8, 31, 57

**Hovdebo, Mr. Stan J.—Cont.**

- Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:13-4, 22, 27-9, 31-2, 57
- Government properties, 24:31-2
- Income tax, offsetting income, 34:9, 22
- Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:8-10, 12-3, 17
- Industrial and Regional Development Program
  - Dividend restriction clause, 25:26
  - Letters of offer, 27:37
  - Projects, 25:9-11, 25, 27
  - Regulations, 27:31-4
  - Social/economic benefits, 25:29
  - Threshold or hurdle level, 25:28-9
- Law Reform Commission
  - Accomplishments and future plans, 28:24
  - Auditor General report, 1984-1985, 28:24-30
  - Consultants, 28:28
  - Project management, 28:25-6, 28
  - Reports, working papers, study papers, 28:24
  - Research programs, 28:25-7
  - Staff, 28:29
- National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 11:12-6, 24-5, 33-6, 41-2, 44-7, 51, 53
- Petroleum Incentives Program, 1:27-8
- Procedure, agenda and procedure subcommittee, 32:17
- Procedure, organization meeting, 1:8; 32:15-7
- Public Accounts
  - Auditor General annual report, reservations, 35:48
  - Crown corporations, 35:37, 49
  - Estimates, 35:36-7
  - Federal Government Reporting Study, 35:34
  - Financial statements, 35:38
  - Fixed and physical assets, 35:35-6
  - 1984-1985, Volume I, 35:34-9, 48-50
- Public Service
  - Contracting-out, 30:18-9
  - Management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 16:14-9, 26-7, 29, 44-9, 56; 17:17-9, 27
  - Personnel management, 30:19-22
- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 30:18-22
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:14-6; 8:15, 50-1; 24:31-2, 48, 51-4, 60-1
- Regional Industrial Expansion Department
  - Accountability, 25:14, 16
  - Accountability centres, 25:15; 27:39
  - Auditor General report, 1984-1985, 25:9-11, 13-6, 24-9; 27:31-9
  - Projects, 27:35-6
  - Regional offices, 25:13, 27
- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 18:19-25, 38; 31:26-31, 42
- Shipbuilding industry, 24:60-1
- Taxation, remission orders, 34:30

**Hoyte, Mr. Norman (Treasury Board)**

- External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:3, 19-20

**Hudson's Bay Oil and Gas Company Limited** *see* Dome Petroleum Ltd.**Huntington-Lachance committee**, 3:49-50**IDRC** *see* International Development Research Council**IMPAC** *see* Improvement in Management Practices and Controls**Improvement in Management Practices and Controls** *see* Canadian International Development Agency—Management**In camera meetings** *see* Procedure**Income tax**

- Capital gains tax, Finance, Trade and Economic Affairs Standing Committee study, 31:46
- Offsetting income of one company with expenses of another in same corporate group, 34:9-10, 20-1
- Budget, May 25/85, document, *Corporate Loss Transfer System for Canada*, 34:19-21
- Legislation, need, 34:22
- See also* Dome Petroleum Ltd.
- See also* Petro-Canada

**Income Tax Act** *see* Dome Petroleum Ltd.**Indian Act**, amendment, 4:31-2**Indian Affairs and Northern Development Department**, devolution of responsibilities to Indian bands

- Accountability, 4:8-13, 18-22
- Auditor General Office position, 4:7-8
- Auditor General report, 1983-1984, 4:4-43
- Audits, 4:11, 16-8
- Band indebtedness policy, 4:5, 11-2, 17-8, 39
- Banking practices of bands, 4:15
- Capital fund disbursements, 4:22-8, 31-2
- Guérin case, 4:27, 30-1
- Samson band case, 4:27
- See also* Education
- Committee report, departmental responses, 35A:1-5
- Job classification, 17:8
- Minister role, 4:20-1, 24-5
- Mismanagement, 4:4-6
- See also* Forest industry; Public Works Department—Mismanagement
- Northern/southern bands, 4:15
- Training program, 4:5, 13-5
- Trust accounts, 4:25
- United States, comparison, 4:28-9
- See also* Education—Funding; Public Works Department—Mismanagement; Reports to House; Witnesses

**Indians** *see* Aboriginal and treaty rights; Education; Forest industry; Indian Affairs and Northern Development Department**Indonesia** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid**Industrial and Regional Development Program**

- Amalgamation of seven different programs, 27:7
- Applications
  - Processing delays, costs, etc., 26:19-23
  - 1984-1985, 25:18; 26:21-2
- Costing procedures, 27:29
- Dividend restriction clause, 25:26-7; 26:11
- Eligibility, headquarters review procedures, 26:13; 27:31-3
- Eligibility, regulations, guidelines, etc., 22:7; 25:4-5, 27, 31-2; 26:23
- Heritage Canada, revitalizing town core areas program, \$5 million grant, 26:30; 27:17
- Funding projects that would go ahead without assistance, 25:23-4
- Letters of offer, definition, etc., 27:37
- Management direction and control procedures, non-compliance, 25:5
- Non-profit organizations, eligibility, 25:30-1
- Operations Review Program, 27:32
- Projects
  - Benefits, overestimating, 22:7; 25:5, 7, 11



**Industrial and Regional Development Program—Cont.**Projects—*Cont.*

- Commercial viability, **25:25-6**
- Information on file, inaccuracies, etc., **22:8; 25:5, 7, 9-11**
- Need of assistance, guidelines, **26:4, 11**
- Previous assisted facilities, **25:27-8; 26:11**
- Sawmill, establishing, jobs created, etc., **25:10-1**
- Summary forms, updating, **27:34**
- Repayment of crown assistance policy, **26:11; 27:41-3**
- Seasonal job creation, department annualizing, **25:29; 27:18**
- Social/economic benefits, guidelines, etc., **25:29; 26:4, 10-1, 13-4**
- Definition, **27:33-4**
- Strengthening and documenting, **27:33**
- Threshold or hurdle level for parent companies to continue subsidiary projects, **25:28-9**
- Tier system, assignment formula, **27:49-50**
- Auditor General Office evaluation, **27:48**
- User input, opinions, **26:30**

**Industry, Trade and Commerce Department** *see* Federal-Provincial  
Subsidiary Agreements—Negotiations

**Information** *see* Access to information; Auditor General Office;  
Canadian International Development Agency; Freedom of  
information; Public Accounts

**Internal audits** *see* Government expenditures

**International Development Research Centre** *see* Canadian  
International Development Agency

**IRDP** *see* Industrial and Regional Development Program

**Ivory Coast** *see* Canadian International Development  
Agency—Bilateral aid

**Job creation** *see* Bell Aerospace Canada Textron—DIPP assistance;  
Industrial and Regional Development Program—Seasonal

**Johnston, Hon. Donald J.**, references *see* Appendices; Centennial  
Towers—Lease-purchase acquisition; Place de Ville—Leasing  
authorization

**Journal Towers**, lease renewal

- Cost/sq. metre, **8:33-6, 39-40**
  - Date of lease, **8:29**
  - Documentation, **9:36-7**
  - Draft submission to Treasury Board, verbal instructions to revise,  
etc., **7:31-5**
  - Feasibility study, tabling, etc., **6:47-52**
  - Negotiations, **7:35**
  - Public Works Department documents, availability, confidentiality,  
etc., **7:11-5, 54**
  - Space inventory survey not completed, **8:24-7**
  - Tendering process dispensed, alternative space exception clause,  
**6:28, 46-8, 50-1**
  - Vacancies, **6:46**
- See also* Place de Ville—Leasing authorization

**Justice, administration of**

- Balanced press reporting, **28:31-2**
- Law Reform Commission influence, **28:7**

**Justice Department**

- Auditor General report, 1984-1985, follow-up report, **28A:4-7**
- Minister *see* Law Reform Commission
- See also* Criminal Law Review Project; Law Reform Commission;  
Witnesses

**Kane, Mr. Tom** (Finance Department)

- Dome Petroleum Ltd., \$1 billion income tax remission, Auditor  
General report, 1984-1985, **34:3, 7-8**

**Keeper, Mr. Cyril** (NDP—Winnipeg North Centre)

- Government buildings and office space
- Leasing authorization, **7:38; 8:18-20**
- Leasing procedures, **6:23, 39-43; 7:36-43**
- Public tenders, **7:39**
- Procedure, documents, **7:12-4**
- Procedure, questioning of witnesses, **6:25**
- Public Works Department
- Activities, **6:37-8**
- Auditor General report, 1983-1984, **6:23, 25, 37-44; 7:12-4,**  
**36-43; 8:18-20**
- Management practices and control, **6:37**
- Treasury Board, policies, monitoring, lack, **6:43-4**

**Kerr, Mr. S.R.** (National Defence Department)

- National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984,  
**12:3, 26-9, 37-8**

**Kidincks Building** *see* Place Export Canada

**Killick, Mr. J.R.** (National Defence Department)

- National Defence Department Auditor General report, 1983-1984,  
**10:6, 16-7, 20-2, 25-6, 30-1, 37, 43-4, 48-53; 11:3, 9-10, 19-21,**  
**29-30, 35-41, 51-5; 12:3, 15-6, 21, 35, 46, 48-52**

**King, Mr. G.W.** (Finance Department)

- Government expenditures, cash management, Auditor General  
report, 1983-1984, **5:3, 25-7, 44, 46, 50-1, 56-7, 60**
- References *see* Government expenditures—Banking practices,  
Negotiations

**Kingsley, Mr. J.P.** (Treasury Board)

- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985,  
**29:3, 10, 33; 30:3-6, 18-21, 26-33**
- Public Service, management of job classification, Auditor General  
report, 1983-1984, **16:3, 19-20, 34-5, 27, 33, 46-7, 51-6; 17:8,**  
**15-6**

**Kirby, Mr. Graeme** (Canadian International Development Agency)

- Canadian International Development Agency, Auditor General  
report, 1983-1984, **14:11, 57; 20:3, 41**

**Kroeger, Mr. Arthur** (Regional Industrial Expansion Department)

- References, background, etc., **25:16-7**
- Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report,  
1984-1985, **25:3, 6-19, 22-7, 30-2; 26:3-5, 7-30, 32-5; 27:3-11,**  
**17-9, 26-9, 31-43, 46-50**

**La Salle, Hon. Roch**, references *see* Government properties; Public  
Works Department—Management practices and control

**Labelle, Ms Huguette** (Public Service Commission)

- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985,  
**29:3, 6-20, 22-4, 27, 29-33; 30:3-4, 7-17, 19-23, 25-7**

**Labour unions** *see* Canadian International Development  
Agency—Staff

**Lacombe, Mr. Trefflé** (Public Service Commission)

- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985,  
**29:3, 12, 16-7, 20-1, 31-2; 30:3, 15-7, 24-5, 30**

**Lafontaine, Mr. M.A.J.** (Public Works Department)

- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, **6:3,**  
**7-9, 12-3, 38-41, 51, 54; 7:3, 10-5, 37-9, 42, 48-9; 8:4-7, 9, 23,**  
**29, 49-50, 53, 56, 58-9; 9:3, 12-3, 15-6, 18-20, 23-4, 26-7, 50,**  
**52-7, 59-61, 65, 67; 24:3-40, 43-9, 51-3, 56-61, 63-7**



**Lalonde, Hon. Marc**, references *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Lambert report** *see* Government expenditures—Banking practices

**Language training** *see* Official languages/bilingualism policy

### Law Reform Commission

Accomplishments and future plans, annual report outlining, **28:22-4**

Activities, impact on justice system and society, **28:4-6**

Auditor General report, 1984-1985, **28:3-57; 32:12**

Audit reporting process, **28:5, 19**

Commission response, **28:19**

Excluded examination of quality of work, **28:10-1, 50-2**

Follow-up report, **28A:1-3**

Public reaction, media misrepresentations, etc., **28:30-2**

Consultants, use, **28:14, 28-9**

Auditor General report, 1984-1985, Commission response, **28:8**

Contracts exceeding \$25,000, Justice Minister approval, **28:21-2**

Full-time, part-time contracts, **28:49-50**

Independence, **28:14-5, 36, 38-9, 56-7**

Justice Department/Minister, relationship, **28:13-4**

Program effectiveness, evaluation, lack, Auditor General report, 1984-1985, **28:5**

Commission response, **28:8**

Project management procedures, work planning and scheduling, deficiencies, Auditor General report, 1984-1985, **28:5, 23-8**

Commission response, **28:8**

Executive Committee, responsibilities, regular meetings, etc., **28:48-9, 52, 54**

Reports, working papers, study papers

Community groups, input, **28:36**

Completion delays, **28:5, 9, 20-1, 24-6**

Costs, reductions, **28:33**

Expediting work in progress at Justice Minister request, **28:55**

Family Law Reform report, **28:6-7**

Hate Propaganda report, **28:25-6**

Number published each year, increasing, **28:33**

Reports to Parliament, **28:5, 11**

Transforming into legislation, **28:4, 6, 15-7, 46-7**

*See also* Criminal Law Amendment Act (Bill C-18)

Use in judicial decisions, **28:6, 11**

Research programs

Failure to update since 1972, Auditor General report, 1984-1985, **28:4, 34**

Commission response, **28:8**

New government, new programs, **28:34-5**

New program, developing, **28:14, 16, 18-9, 34**

Objectives, updating, changes, etc., **28:22-3, 25-7, 54**

Programs, submitting to Justice Minister from time to time, **28:21**

Project model, developing, **28:47-8**

Staff

Financial officers, hiring, **28:10**

Organizational chart, reporting structure, **28:29-30**

Research project planner, hiring, **28:47**

Value-for-money audits, relevancy, **28:17-8, 55-6**

*See also* Administrative Agencies; Criminal Law Amendment Act (Bill C-18); Criminal Law Review Project; Justice, administration of; Public policy; Witnesses

**Lease-purchase agreements** *see* Government buildings and office space

**Lease Tender Call 6**, tendering, etc., **8:40, 46-9, 56-7**

**Leask, Mr. J.** (Indian Affairs and Northern Development Department)

Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, **4:3, 40-1**

**Legros, Mr. Robert** (External Affairs Department)

External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, **23:3, 19**

**LePan, Mr. N.** (Finance Department)

References *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, **18:6, 19-20, 22-7, 31, 33-4, 38; 19:3-9, 17-8, 20, 22-3, 29-33, 36-8, 40, 43-4, 48-50, 52; 31:4, 17-22, 26-7, 31, 36-49, 51-2; 33:17, 19, 21, 23-9**

**Leseaux, Mr. Peter** (Public Service Commission)

Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, **29:3, 32-3**

**Lesick, Mr. William G.** (PC—Edmonton East)

Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, **34:30-1**

**Lewis, Mr. Doug** (PC—Simcoe North; Parliamentary Secretary to President of the Treasury Board)

Centennial Towers

Cosgrove letter to Campeau, **7:23**

Cost/sq. metre, **8:31-3**

Fisheries and Oceans Department occupancy, **7:20-2**

McFarland letter, **7:21-2**

Other occupants, **7:21-2**

Edifice Louis St. Laurent, **8:56**

Government buildings and office space

Cost recovery, **6:11-2**

Leasing, **24:32**

Leasing procedures, **6:12; 9:4-5, 15**

Government expenditures, banking practices, **5:15-6**

Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, **5:15-6, 25; 13:11-6, 47, 49-51**

Government properties, surplus, **24:32**

Lease Tender Call 6, **8:56-7**

Place de Ville, leasing negotiations, **7:26; 9:5-10, 14-5**

Procedure, questioning of witnesses, **7:22-3**

Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, **16:11-3, 49-52, 56; 17:7-11, 17, 27**

Public Works Department

Auditor General report, 1983-1984, **6:11-2, 17; 8:16-22, 29-33, 56-7; 9:4-10, 14-5; 24:32-3**

Committee reports, **6:11**

Disclosure to Parliament, **9:4-9**

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, **18:21, 29, 36-8**

Terrasses de la Chaudière, Les, **8:56**

Vancouver, Block 56, **8:30**

**Liabilities** *see* Public Accounts—Assets—Unrecorded liabilities

**Linden, Mr. Justice Allen** (Law Reform Commission)

Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, **28:3, 5-9, 11-38, 42-7, 49-53, 55-7**

**Lindores, Mr. Douglas** (Canadian International Development Agency)

Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, **14:11, 74-6, 81; 15:7, 13-4, 18-23, 29; 20:3, 44-5**

**Lobbying** *see* Canadian International Development Agency

- Long Term Accommodation Capital Plan** *see* Government departments—Accommodations
- MacDonald Dettwiler and Associates Project**, DIPP assistance, 27:9
- MacDonald, Mr. J.A.** (Comptroller General Office)  
Public Accounts, 1984-1985, Volume I, 35:9, 54-5
- MacIntosh, Mr. Robert M.** (Canadian Bankers' Association)  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 13:3-16, 18-20, 22-9, 31-4, 37, 46-50
- Mackay, J.A.H.**, references *see* Public Works Department
- MacLellan, Mr. Russell** (L—Cape Breton—The Sydneys)  
Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 2:9, 27-8
- Mainguy, VAdm D.N.** (National Defence Department)  
National Defence Department Auditor General report, 1983-1984, 10:6, 31; 11:3, 29, 34-5, 38-9, 49-51, 53; 12:3, 11, 15, 18-21, 31-3, 41-5
- Manion, Mr. J.L.** (Treasury Board)  
Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 16:3, 6-16, 18-28, 31-8, 40-6, 48-9, 52-3; 17:3, 5-6, 8-18, 23-5, 27-9
- Marketing boards** *see* Canadian International Development Agency—Lobbying
- Marshall, Mr. R.H.** (Regional Industrial Expansion Department)  
Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 25:3, 15-6, 25-6, 29; 26:3, 5-8, 15-6, 21-3, 26; 27:3, 35, 40-1, 43-5
- Mastronardi Mr. E.J.** (Treasury Board)  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:3, 30-1, 35-7, 42-4, 53; 7:3, 29-30, 39-43; 8:4, 11  
References *see* Appendices; Cabinet documents; Public Works Department—Disclosure to Parliament
- McCanse, Mr. B.** (Treasury Board)  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:3, 14-7, 23-4, 29
- McCrindell, Mr. J.Q.** (Comptroller General Office)  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:3, 39-41, 43
- McFarland, Mr. H.D.** (Public Works Department)  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 7:3, 34-5; 24:3, 44, 57, 60  
References *see* Centennial Towers
- McKinnon, Hon. Allan B.** (PC—Victoria)  
National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:54-7; 11:17-21, 32-3, 37-8; 12:9, 35-40
- McLaughlin, Mr. M.J.** (Auditor General Office)  
Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:11, 34-5, 44, 48-9, 52, 54, 57, 67-8, 76; 15:7, 24-5, 44; 20:3, 56-7  
External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:3, 21-2, 24-7, 32-3, 45-6
- Mensforth, Mr. S.** (Energy, Mines and Resources Department)  
Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:5, 13-8, 22
- Meyers, Mr. L.** (Auditor General Office)  
Auditor General report, 1984-1985, 22:3
- Meyers, Mr. L.—Cont.**  
External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:3-8, 20-1, 24, 27, 32-4  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 13:3, 14
- Milk** *see* Food aid—Skim milk powder
- Ministers**, discretion *see* Law Reform Commission—Consultants, Contracts—Research program, Programs; National Energy Program
- Minto, Mr. Shahid** (Auditor General Office)  
Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:3, 27; 7:3, 26; 8:4, 8, 53-5; 9:3, 40
- Missiles** *see* Defence equipment—Aircraft, CF 18A Hornet
- Mixed and joint enterprises**  
Government involvement, auditing, etc., Auditor General recommendation, 22:17-20  
Number, 22:19
- Moncton, N.B., building**, Public Works Department, negotiations, etc., 7:30
- Montreal, Que.**, surplus government properties, use/disposal  
Royal Canadian Mounted Police Headquarters, St. Catherine Street, sale, 24:12  
Transport Department radio beacon site, Kirkland, sale, 24:12  
*See also* Government buildings and office space—Vacant space
- Morin, Mr. André** (Canadian Bankers' Association)  
Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 13:3, 29-30
- Mortgage Insurance Fund** *see* Public Accounts—Unrecorded liabilities
- Mulligan Building** *see* Ottawa, Ont.
- Multilateral aid** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid
- Municipalities** *see* Government expenditures—Banking practices, Cheque processing
- Murphy's Point Amphitheatre** *see* Eastern Ontario Subsidiary Agreement
- Nadeau, Pierre**, references *see* Petro-Canada
- National Defence Department**  
Audit procedures, 11:46-7, 49-53; 12:17-21, 42-3  
Auditor General Office, access to information, 3:8, 16-8  
Auditor General report, 3:7-8; 10:8-11  
Auditor General report, 1983-1984, 10:8-58; 11:4-56; 12:4-53  
Follow-up report, 10A:1-14  
*See also* Reports to House—Third  
Automatic data processing, 10:10-1, 14; 12:45-50  
Departmental co-operation, 3:44; 10:10, 44-6  
Departmental response, 10:11-4  
Shared system with NATO, viability, 12:14-5  
Upgrading/backup, 12:12-4, 16-7, 40-2  
*See also* National Defence Department—Staff, Personnel information system  
Committee report  
Auditor General response, 21A:47-8  
Departmental response, 21A:28-46  
Expenditures  
Inflation forecasts, 12A:1-3  
*See also* Defence equipment—Aircraft, Capital/operational budgets



**National Defence Department—Cont.**

- Force structure, definition, etc., 3:8; 10:8-9, 12, 14
- Funding, shortages, 11:44-8
- Job classification, 16:50; 17:7
- Long-term planning, 11:31-2, 41-8; 12:41-2
- See also Defence policy—Green paper
- Project management, 10:12-3
- Records, 12:41
- Senior management, feedback, 10:9, 14
- Staff
  - Education, advanced degrees, subsidization, 12:32-3
  - Personnel information system, 12:17, 40, 47
  - Training, 12:30-5, 45-7
  - Treasury Board exchange, 10:33-4
- See also Appendices; Centennial Towers; Witnesses

**National Economic Development Program, accountability, 27:38-9****National Energy Program**

- Effectiveness, 1:12-3
- Ministerial discretion, 1:28-9
- Program evaluation, 1:13-4
- Super-depletion allowances, 1:29-30
- See also Government expenditures

**National Leasing Manual** *see* Government buildings and office space—Leasing procedures**National Revenue Department**

- Customs Branch, management climate, 22:7
- Taxation data centres, processing time for incoming cheques, 5:6
- See also Scientific Research and Development Tax Credit Program; Witnesses

**Native people** *see* Indians; Public Service—Affirmative action programs**NATO** *see* North Atlantic Treaty Organization**NEP** *see* National Energy Program**Newfoundland** *see* Oil and gas exploration**NGO** *see* Non-Government Organizations**Nicholson, Miss Aileen (L—Trinity; Chairman)**

- Auditor General reports
  - 1983-1984, 3:12-3, 16, 20, 25, 32, 36, 45, 50
  - 1984-1985, 22:18-9, 23, 30-1, 33
- Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:40-2, 82-3; 15:43-5, 47, 54-6; 20:17, 34; 30:6-7
- Committee
  - Budget, 32:16
  - Membership, substitutes, 32:14-6
  - Order in Council appointments, referral, 32:16
  - Visitors, Charles A. Bowsher, 26:19
- Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, 34:4, 6, 11-4, 22-3, 33-4
- Election as Chairman, 1:6; 29:3; 32:14
- Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:21-3; 2:22, 26-7, 30-1
- External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:7, 25, 33-4, 38
- Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:43, 62, 64; 13:21-2, 51
- Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:4, 10, 19, 21-2, 38-9, 41-3
- Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, 28:37, 57

**Nicholson, Miss Aileen—Cont.**

National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:15, 36, 57; 11:4, 54-6; 12:10, 22, 24, 34, 45, 52-3

**Procedure****Agenda and procedure subcommittee****Establishing**

M. (Fennell), 1:8

M. (Redway), 32:17

**Membership, 32:16-8**

Budget, M. (Fennell), 22:31-2

**Documents**

Appending to minutes and evidence, 25:19; 30:32

Distribution, 23:7

Quoted by Member, 9:57

Requesting, 28:57

Tabling, 7:5, 11-4

Election of Vice-Chairman, M. (Ravis), 35:48

*In camera* meetings, 32:19

Meetings, schedule, 22:30, 33

Naming of Members, 7:28-9

Organization meeting, 1:6-11; 32:14-9

**Questioning of witnesses**

Beyond scope of order of reference, 26:34; 27:9, 19

Public servants unable to answer policy questions, 29:12

Questioners' list, 6:55

**Replies**

At next meeting, 26:29

Short and concise, 28:52

Supplementary questions, 6:25

Uncourteous, 7:54-5

Written reply to previous question, 11:54

Quorum, meeting and printing evidence without, M. (Redway), amdt. (Ravis), 32:19

Striking committee, 4:41-2

Vice-Chairman, resignation, 35:47

**Witnesses**

Instructing Committee Members, 34:11

Recalling, 29:28

Statements, printing as read, 25:4; 28:4; 29:5

Suggestions from departmental officials, 9:12

Public Accounts, 1984-1985, Volume I, 35:31, 37, 43, 51-2, 55

Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985,

29:12, 19-21, 28-9, 32; 30:5-7, 25-7, 32

Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 3:13; 16:14, 43-5, 49, 51; 17:25-6

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:5, 9-10, 12, 16, 24-6, 32-3, 36, 43-4, 48-53, 55-7; 7:4-5, 10-4, 16, 23, 27-9, 33, 42-3, 53-5; 8:6-8, 17, 40, 58-60

Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 25:11-2, 14, 19, 22-4; 26:8, 16, 19, 29, 34; 27:4, 9, 16, 19, 32, 37

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 18:17-8, 22, 24, 30, 38-9; 19:13, 19-20, 24-6, 32, 42, 53; 33:18, 45-7, 51-3

**Nielsen Task Force on Program Review** *see* Task Force on Program Review (Nielsen)**Non-Government Organizations** *see* Canadian International Development Agency**Noreau, Mr. J.J. (Treasury Board)**

Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 15:7, 36, 39-41, 43, 45; 20:3, 8-9, 17-9

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 8:4, 11-6, 18-22, 28-9, 36-7; 9:3, 38, 46-8, 50-1, 55, 65-6; 24:3-5, 30, 33-4, 40-1, 53, 67



**North Atlantic Treaty Organization**, Canadian role, 11:48; 12:43-4

**North East New Brunswick Subsidiary Agreement**, two golf courses, construction, tourism potential, 26:30; 27:18

**North-South Institute** *see* Canadian International Development Agency

**Occupancy Instruments** *see* Government buildings and office space—Leasing procedures

**OECD** *see* Organization for Economic Co-operation and Development

**Official languages/bilingualism policy** *see* Public Service—Bilingual bonus—Bilingual positions—Language training; Public Service Commission; Secretary of State Department—Translation Service

#### **Official residences**

Official Residences Council, Public Works Department role, 24:54-6

Renovations and repairs, value-for-money audit, 22:22-3  
Auditor General conducting, 24:56-7

#### **Oil and gas exploration**

Beaufort Sea, reserves, 2:10

Newfoundland, offshore, Hibernia, reserves, 2:10

*See also* Petroleum Incentives Program

#### **Oil and oil products**

Conservation, PIP, comparison, 2:10-1

Self-sufficiency, PIP effect, 2:6-8, 10, 15-6, 30

**Oil Import Compensation Program**, annual audit report by Auditor General, Cabinet request, 22:21

#### **Oil industry**

Foreign debt/equity, PIP effect, 2:10

Investment, effect of PIP, 2:9-10

Ownership/cashflow, PIP effect, 2:6, 12-3

#### **Old Age Security Act**

Annual report (1983-1984) to Parliament, not presented, 22:10

*See also* Pensions

**Operational Planning Framework** *see* Government buildings and office space—Leasing procedures

**Operations Review Program** *see* Industrial and Regional Development Program

**Order in Council appointments** *see* Committee

#### **Orders of Reference**

Committee membership, 1:3; 32:3

**Organization for Economic Co-operation and Development** *see* Public Accounts—Federal Government Reporting Study

#### **Ottawa, Ont.**

Government properties, surplus, use/disposal

Canlands, parking lot, 7:46; 24:13, 27

Daly Building, sale to CN, 9:30-2; 24:13

Mulligan Building, sale, 8:43; 9:28-9; 24:12

Ottawa Teachers' College, sale to Regional Municipality of Ottawa-Carleton, 9:25-6; 24:12

International Airport *see* Air transport—Airports

**Ouellet**, Hon. André, references *see* Public Works Department—Mackay

**Pacific Environment Centre**, cost, 3:10

**Parliament** *see* Public Works Department—Disclosure to Parliament

**Parliamentary Reform Task Force**, referral of Auditor General Office recommendations, 3:49-50

**Penney, Mr. G.** (Energy, Mines and Resources Department)

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:5, 14-5, 25-31, 33, 35

#### **Pensions**

Budget, May 23/85, effect, 19:24

Public pension management

Accountability, 22:10-1

Administration costs, 22:11

Benefits delivery system, 22:10

*See also* Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer; Registered retirement savings plans

**Performance review system** *see* Public Service—Management of job classification

**Perrier, Mr. A.J.** (Public Works Department)

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:3, 32-3, 45-7, 52-3; 7:3, 46, 49-50; 8:4, 9-10, 23-4, 30-1, 51-2; 9:3, 21-4, 29-33, 65-6; 24:3, 36-7, 41-2, 49-51, 61-2, 64, 67

**Personal service contracts** *see* Public Service—Contracting-out

**Petro-Canada**, Petrofina Canada Ltd., acquisition

Audit by Ernest & Whinney, disclosure to Auditor General Office, 1:22; 2:29-32

Cost/benefit analysis, 2:18, 22, 25-6

Documentation, refusal to disclose to Auditor General Office,

1:18-9; 2:16-25, 27-8, 33; 3:19; 9:51; 12:22-5; 22:23-6; 27:49

Federal Court of Canada ruling, 22:12-3

*See also* Petro-Canada—Audit

Energy, Mines and Resources Department role, 1:15-7; 2:22, 32-3

Hopper, W., knowledge, etc., 1:19, 22-3

Income tax implications, \$450 million tax loss, 22:11-2

Nadeau remarks, 2:29

Petro-Canada officials involvement, 1:18

Price, evaluation, 1:15-6, 19

#### **Petroleum Incentives Program**

Alberta, federal-provincial agreement, 2:5

Auditor General Office, refusal to disclose information, 2:13

Cost/benefit analysis, 2:5-11, 14-5, 28-9, 33

Drill sites, criteria, 1:27, 33; 2:30

Drill sites, inspection, 1:30-1

Drilling information, restrictions on release, 2:5

Expenditures/cost per barrel, 1:33, 36

Grants, abuses, 1:14-5, 25-8, 30, 33-4; 27:27-8

Program evaluation, 1:34-5

Review, 2:5

Taxation, comparison, 2:28-30

*See also* Oil and oil products—Conservation—Self-sufficiency; Oil industry—Foreign debt/equity—Investment—Ownership/cashflow

**Pickering, Ont.** *see* Government properties

**PIP** *see* Petroleum Incentives Program

**Pitfield**, Senator Michael, references *see* Place de Ville

**Place de Ville** (Tower "C")

Leasing authorization

Centennial Towers, Campeau package proposal, etc., 6:19-21, 25-6; 9:5-10, 46, 58-9

Johnston Feb. 10/82 letter, 9A:1-2

Journal Towers, relationship, 6:18; 9:6-7

Participants, naming, 7:28-30

**Place de Ville (Tower "C")—Cont.**Leasing authorization—*Cont.*

Ratification documents, Feb. 11/84, telephone conversations, etc., 6:20-1, 36-7; 7:26, 29-30

Rental rates, exceeding authorization, Johnston letter to Cosgrove, etc., 6:19-22; 9:7-8, 14-5; 9A:1-2

## Treasury Board

Ministerial authorization, 6:19, 26; 9:46-8

Officials, name of participants, 6:52

Written directions, Feb. 8/84, additional letters, etc., 6:17-20, 26-8; 7:4-5, 28-30; 9:7-8

## Leasing contracts

Criticism, 6:28

Draft submission, 7:35

Public tender, captive tenant exception clause, 6:25-6, 49-50

## Leasing negotiations

Constraints, 6:25-6

Ministerial interference, Campeau letter to Cosgrove, etc., 6:25; 7:25-8

Negotiators, 7:35

Other buildings, availability, 6:28, 52

Pitfield involvement, 9:9-10

Purchasing proposals, 6:26-7

Rental arrears, 6:18

Rental increase, \$112 million, 6:19, 22, 25

**Place du Portage, Hull, Que.** *see* Government buildings and office space—Vacant space**Place Export Canada** (Kidincks Building), Public Works Department lease, 8:38-9; 9:13-4**Place Guy Favreau** *see* Government buildings and office space—Vacant space**Plante, Mr. Louis** (Public Works Department)

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 8:4, 27, 31-5, 48-9

**Pratt & Whitney Aircraft of Canada Ltd.**, step-engine project, DIPP assistance, 27:9, 15-6, 30-1**Préfontaine, Mr. D.C.** (Justice Department)

Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, 28:3, 9-10, 12, 38-41, 47-9, 51-6

**Private sector** *see* Public Works Department—Audit and evaluation committee**Procedure**

## Agenda and procedure subcommittee

Establishing, M. (Fennell), 1:6-8, agreed to, 4

Rescinding, M. (Redway), 32:17-8, agreed to, 10

Membership, M., 32:16-8, agreed to, 10

## Reports

First, M. (Fennell), 5:62-4, as amended, agreed to, 3-4

Amdt. (Redway), 5:64, agreed to, 4

Second, M. (Fennell), 8:3-4, agreed to

## Budget

M. (Fennell), 22:31-2, agreed to, 4

M. (Redway), 32:11, agreed to

Amdt., 32:12, agreed to

Clerks of Committees, trainees, observing proceedings, 31:14

Committee, Auditor General remarks, 9:67-8

Correspondence, government department, undated, 33:25

## Documents

Appending to minutes and evidence, 3:20, agreed to, 3; 6:4, agreed to; 14:80, agreed to, 11; 21:13, agreed to; 24:51, agreed to, 3; 25:19-20, agreed to, 3; 30:32, agreed to, 3; 33:16, agreed to; 35:10, agreed to

**Procedure—Cont.**Documents—*Cont.*Appending to minutes and evidence—*Cont.*

Ms. (Fennell), 5:3, agreed to; 8:59-60, agreed to, 4; 10:13, 36, agreed to, 6; 16:46, agreed to, 3; 17:7, agreed to, 3; 21:11, agreed to

M. (Attewell), 13:4, agreed to

Ms. (Ravis), 28:12, agreed to, 3; 29:29, agreed to, 4; 32:12-3, agreed to; 34:7, agreed to, 3

Distribution, both official languages, 8:59; 23:7

Quoted by Member, tabling, 9:57

Requesting, 28:57

Government department refusal to provide, 33:21-4

## Tabling with Clerk

Confidentiality, 7:11-5

Government department, refusal to produce, 7:4-5

M. (Cassidy), 6:56-7

Translation, presentation of documents in sufficient time, 1:11

## Election of Chairman

M. (Garneau), 1:6, agreed to

Ms. (Ravis), 29:3, agreed to; 32:14, agreed to, 10

## Election of Vice-Chairman

Ms. (Redway), 1:6, agreed to, 4; 32:14, agreed to, 10

M. (J.-G. Guilbault), 29:3, agreed to

M. (Ravis), 35:47-8, agreed to, 9

*In camera* meetings, 1:4-5; 3:3; 8:3; 14:10-1; 17:3; 20:3; 21:11-3; 22:3; 29:3; 32:10-2, 19; 33:16-7; 35:9-10

## Meetings

Opposition Members not present, 24:4

Schedule, 22:4, 30, 33; 32:13

Suspending, 6:36; 7:36; 10:35; 11:35; 12:30; 14:58; 15:32; 16:46; 17:3; 19:28; 20:33; 35:10

Naming of Members, 7:28-9

Opposition, independent Member included, 1:9

Organization meeting, 1:6-11; 29:3; 32:14-9

Printing, minutes and evidence, M. (Redway), 1:6, agreed to

## Questioning of witnesses

Accusations, 7:22-3, 55

Beyond scope of order of reference, 24:54-7; 26:33-4; 27:9, 19

Public servants unable to answer policy questions, 29:12

Questioners' list, 6:55; 24:54

Replies at next meeting, 26:29; 29:28, 32-3

Replies, short and concise, 28:52

Supplementary questions, 6:24-5

Uncourteous, 7:54-5

Written reply to previous question, 11:54

Quorum, meeting and printing evidence without, M. (Redway), as amended, 1:8-9, agreed to, 4

Amdt. (Ravis), 32:19, agreed to, 10

## Reports to House, draft, adopting

M. (St. Germain), 8:3, agreed to

M. (Harvey), 14:10, agreed to

Ms. (Roman), 14:10-1, agreed to; 17:3, agreed to; 32:11-2, agreed to; 33:16, agreed to

Ms. (Ravis), 21:12-3, agreed to

M. (Redway), 35:10, agreed to on recorded division

Striking committee, meeting in new session, effect on Committee meetings, 4:41-2

## Travel

Chairman to report recommendation to travel, 20:23-4, agreed to; 27:24-5, agreed to, 3; 29:3, agreed to; 33:17, agreed to

Committee representatives to attend annual meeting

Budget, M. (Ravis), 34:30, agreed to, 3

M. (Fennell), 17:3-4, agreed to

M. (J.-G. Guilbault), 33:16-7, agreed to

Costs, travel dates, etc., Ms. (Hawkes), 27:24-5, agreed to, 3; M. (J.-G. Guilbault), 29:3, agreed to



**Procedure—Cont.****Travel—Cont.**

Hospitality expenses, Committee paying, M. (Fennell), **21:11**, agreed to

Vice-Chairman, resignation, **35:47**

Visitors, **16:49; 19:13**

Luncheon, Committee hosting, M. (Roman), **17:4**, agreed to

**Witnesses**

Instructing Committee Members on duty, **34:11**

Recalling, **29:28**

Statements, printing as read, **24:4; 25:4; 28:4; 29:5**

Suggestions from departmental officials, **9:11-3**

**Professional services contracts** *see* Public Service—Contracting-out; Public Works Department

**Program evaluation** *see* Government programs; Industrial and Regional Development Program—Operation Review Program; Law Reform Commission—Program effectiveness; National Energy Program; Petroleum Incentives Program; Public Service Commission

**PSAAC** *see* Public Sector Accounting and Auditing Committee

**Public Accounts****Accounting policies/principles**

Auditor General-Comptroller General differences, **35:12, 48**

Changes, February 1986 budget, **35:12, 17-8, 21**

Changes, historical background, **35:16**

Developing, **35:15-6**

Lack, **35:15**

Annual reports, Federal Government Reporting Study proposal, **35:14, 20-1**

Comptroller General position, **35:22-3, 36**

Implementation, **35:23-4, 36**

Supplementary information, **35:22-3**

Asset valuation allowance, increasing, **35:12**

Assets overstated, liabilities understated, Auditor General position, **35:12**

Auditor General, annual reservations, **35:48-9**

*See also* Public Accounts—Accounting

policies/principles—Assets

Comprehensive policy on valuation, **35:16-7, 20**

Comptroller General role, **35:21**

*See also* Public Accounts—Accounting

policies/principles—Annual reports—Federal Government

Reporting Study—Volume II

Crown corporations, consolidating with government accounts,

**35:17-8, 20, 29-30, 35, 37, 49-50**

Deficit, including, **35:24-5, 49-50**

Estimates, reconciliation, comparisons with Volume II, **35:19, 36-8, 54-5**

Federal Government Reporting Study, **35:13**

Comptroller General position, **35:15, 19-20, 31, 38-9, 52-3**

Different accounting base, **35:37-8**

Information, broadening scope, **35:31**

International organizations, OECD, etc., position, **35:44-5, 47**

Objectives, **22:6-7**

Provincial governments, adopting, **35:42**

Treasury Board President-Comptroller General consultations, **35:42, 51**

*See also* Government; Public Accounts—Annual

reports—Financial Administration Act—User needs

Financial Administration Act, amendments to reflect Federal

Government Reporting Study proposals, **35:31-3**

**Financial statements**

General standards, PSAAC recommendations, **35:12-3, 15, 36, 39**

Information, disclosure, **35:20, 30-2, 38, 41**

Modified cash basis, **35:38**

**Public Accounts—Cont.****Financial statements—Cont.**

Objectives, PSAAC position, **35:12**

Fixed and physical assets, valuation, **35:16, 20, 24-7, 35-6**

*See also* Public Accounts—Comprehensive policy on valuation

**Information**

Disclosure to public, media distortions, etc., **35:45-7**

Members of Parliament, difficulties in understanding, **35:52-3**

Notes, **35:17**

*See also* Public Accounts—Financial statements

Payables at year end (PAYE) policy, **35:16-7**

Public Sector Accounting and Auditing Committee role, **35:21**

*See also* Public Accounts—Financial statements

Reform, Committee role, **35:15**

Reporting, international comparison, **35:41**

Study of Accounts of Canada, **35:16**

**Unrecorded liabilities**

Actuarial deficiency of indexed portion of employee pension plan, **35:18, 20, 27-9, 35, 50**

Canadian Wheat Board losses, **35:50-1**

Mortgage Insurance Fund, deficit, **35:18-9, 43-4**

User needs, Federal Government Reporting Study identifying, **35:13-4, 19, 31, 41**

Users, **35:13-4**

Volume I, national accounts, **35:40**

Volume II, revision, Comptroller General proposals, **35:15, 39**

*See also* Public Accounts—Estimates

1984-1985, Volume I, **35:9, 12-55**

**Public Accounts Standing Committee** *see* Committee

**Public policy**, Law Reform Commission influence, **28:11**

**Public Sector Accounting and Auditing Committee** *see* Public Accounts

**Public Service**

Affirmative action programs, women, disabled and handicapped, native people, visible minorities, **30:10-1, 13**

Treasury Board role, **30:26-7**

Bilingual bonus, **30:24-5**

Bilingual positions, **29:11-2**

Filling with bilingual people, policy, etc., **29:12-3**

Contracting-out, **29:32-3**

Delegation to departments, **30:4, 18-9**

Monitoring, **30:19**

Expenditures, **30:4-6**

Extract from de Cotret statement, **30:28; 30A:6**

Lay-offs, relationship, Treasury Board review, **30:29-30**

Personal service contracts exceeding \$40,000, publishing in Public Accounts of Canada, **30:5-6**

Professional contracting, Supply and Services Department role, **30:18**

Regulations and guidelines, **30:5**

**Language training**

Budget, **29:10**

Costs, government paying, **30:23-4**

Facilities, staff, etc., flexibility, **29:6, 8**

Follow-up testing, **29:11**

Language of service/language of work, **29:11**

Level of proficiency, **29:11**

Numbers on course, **29:10; 30:22-3**

*See also* Public Service Commission—Language

Management category, establishing, **29:5**

Management of job classification,

misclassification/overclassification, **3:10, 13**

Accountability, **16:4-6, 10-1, 16-8, 21-2, 30-1, 39, 51; 17:6; 30:21**

Auditor General position, **16:4-6; 17:6-7**

Auditor General report, 1983-1984, **16:4-56; 17:5-29; 21:11-2**



**Public Service—Cont.**Management of job classification,—*Cont.*Auditor General report—*Cont.*Follow-up report, **16A:1-3**Audits, **16:5, 7, 11, 22-5, 29-30, 47; 17:6; 30:19-22**Overview findings, Treasury Board submission, **17A:3**Background, **16:7-8**Bench-marks, **16:7, 17, 19-20, 27; 17:5, 12-3, 19-21**Causes, **16:10-1, 18; 17:13-4, 29**Classification officers, role, **16:17, 20-1, 33-6, 50-1, 53**Collective bargaining, relationship, **16:35-6, 42-3, 45; 17:23-4**Committee proposal, **16:46-7; 17:5**Committee report, Treasury Board responses, Apr. 30/86, **32A:50-65**Corrective measures, **16:6, 12-3, 23-7, 36-7, 40-1, 52-6; 17:6, 14-7**Cost, **16:4, 6, 9, 15-6, 20-2, 25; 17:4-6, 19, 22-3**Departments, identifying, **16:13-4, 49-50**Grievances, **16:28; 17:24**Improvement, measures, Treasury Board submission, **17A:1-2**Incentives, **16:6, 37-9, 44**“Job”/“position”, **16:43**Management, role, etc., **16:44; 17:6-7, 20, 23**Morale, relationship, **16:9, 13, 16, 42, 52**PM/CR groups, **16:44-6; 17:17-8**Performance review system, relationship, **16:23, 30, 32; 17:6, 16-7**Private sector, comparison, **16:5, 37; 17:21, 28**Red-circling, **16:23-4; 17:15-6**Reorganization of departments, relationship, **16:47-9; 17:5-6**Report to Parliament, annual, **16:5; 17:7, 13, 25-7, 29**Retirement, early, relationship, **16:40-1**Salaries, relationship, **16:6-7, 12-3, 16, 48-9**Sanctions, **16:6**Standards, **16:7, 18; 17:5, 7, 9, 13, 23**Statistics, **16:4, 6, 9, 13-6, 32-3, 41-2; 17:9-12**Time frame for revisions, 2 years, **17:12-3**Treasury Board position, **16:7-8, 10-1; 17:5-6**Treasury Board role, **16:8, 20-1, 28-9, 46-7, 51-3; 30:9**Wage and price controls, effect, **16:37**Women, **16:43-4**Zero error goal, **17:21-5, 27-9**

*See also* Agriculture Department; Canadian International Development Agency—Staff; Indian Affairs and Northern Development Department; National Defence Department; Reports to House; Secretary of State Department; Statistics Canada

Management, top-heavy, **16:40**Number, **20:18, 22**Performance review system *see* Public Service—Management of job classificationPersonnel management, audits, **30:19-22**Personnel positions, percentage of total number of Public Servants, **20:18-9, 22-4; 30:7-8**Production management system, establishing, use, **22:14; 29:6-8**Red-circling *see* Public Service—Management of job classificationReductions, lay-offs, **29:28, 33**Appeals, **29:23**Attrition, **30:27-31**Early retirement, **30:31-2**Information, access, **30:29**Numbers, **30:27, 30**Older workers, 55 years and over, **30:31-2**Retraining, reassignment, etc., **29:8, 22; 30:27-9**Reverse order of merit, **29:21, 23-5; 30:30**Work force adjustment policy, **29:22, 27-8; 30:28**Work force adjustment summary, **30:27-8; 30A:1-5**Senior management, **30:11**Disabled and handicapped, **30:12-3****Public Service—Cont.**Senior management—*Cont.*Francophones, **30:17**Visible minorities, **30:11-3**Women, **30:12-3, 17, 25**

## Staffing system

Appeal process, **29:20**Auditor General study, **20:33-4; 29:5, 9, 21**Audits, **29:8, 15, 17**Complexity and length of time to staff position, **29:16, 19; 30:9-10**Delegating to departments and agencies, **29:6-7, 14, 18; 30:15-6**Departmental needs, analysis, consultative process, etc., **29:15, 18-9**Direction and supervision, Public Service Commission role, **22:13-5; 29:7, 10, 16-7**Exclusion orders, **29:31-2**Management category, Public Service Commission role, **30:15, 17**Monitoring system, Auditor General comments, 1984-1985 report, **29:5, 29; 30:16**Monitoring system, centralizing, **29:7, 14**National application inventory system, **29:30**Outside hiring, percentage, **29:29-30; 30:7-8**Person-years allotment, Treasury Board role, **29:16-7**Policies, evaluation, **29:5**Research and analysis group, establishing, **29:7, 14-5, 18**Selection standards and criteria, anti-discrimination guidelines, **30:10-6**Monitoring procedures, **30:14, 16-7***See also* Canadian International Development Agency

## Women

Volunteer work, taking into consideration when hiring, **30:25-6***See also* Public Service—Affirmative action

programs—Management of job classification—Senior management

*See also* Appendices; Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer**Public Service Commission**Audit Branch, person-years, **30:22**Auditor General report, 1984-1985, **29:3-33; 30:3-33**Commission response, **29:6-9**Follow-up report, **29A:1-16**Language Training Program Branch, role, re-defining, **29:6**Mandate, **29:9**Person-years, reduction, **29:8**Program evaluation, Auditor General report, 1984-1985, **29:8, 15; 30:8-9, 17***See also* Public Service—Staffing system; Witnesses

**Public Works and Public Lands Grants Act (Bill C-13)**, references, Auditor General recommendation, Departmental response, **6:14**

**Public Works Department**Accommodations and Services Program, revenue dependency policy, **24:17***See also* Government buildings and office space—LeasingActivities, **6:7-8**

Action plans, Auditor General Office/Comptroller General

Office, assistance, **6:14, 37-9, 42; 7:38, 43; 24:9, 17, 25-6, 29, 45-6**Submitting to Committee, **6:7, 12, 14, 37-8**Task Force on Program Review (Nielsen), **6:38**Assets, valuation, **24:22**

Audit and evaluation committee, Auditor General

Office/Comptroller General Office/private sector representative, participating, **6:39; 7:37; 24:46**Audit and evaluation committee, role, **6:40; 24:7, 11-2**Auditor General report, departmental response, **6:11, 13-4; 8:5-8**

**Public Works Department—Cont.**

Auditor General report, 1983-1984, 6:5-57; 7:4-56; 8:5-60; 9:4-68; 24:3-68

Departmental response, 9:52-4

Follow-up report, 6A:1-7

*See also* Reports to House—Second

Audits, 8:43-4, 55; 9:18-9

Dye remarks, 9:19-20, 38-9

Committee investigating, 6:10-1

Committee reports

Auditor General response, Aug. 30/85, 21A:22-7

Departmental responses

Apr. 10/84, 6:11; 7:55; 9:56-7

Apr. 1/85, 24:5-24

Apr. 1/85, with Treasury Board response, 24:4-5

May 31/85, 21A:3-5

July 1985, 21A:6-21

Treasury Board response, May 28/85, 21A:1-2

Comprehensive audit, 1979, 6:5, 10

Comptroller, hiring, 6:56; 7:49; 24:17, 33-4

Cost accounting, need for, 6:10, 56; 24:8

Cost-benefit analysis systems, developing, 7:37

Deputy Minister, prime ministerial appointment, 24:47-8

Disclosure to Parliament, 6:8-9; 8:22, 55; 9:4-9, 62, 67

Mastronardi Jan. 31/85 letter, 8A:1

*See also* Government buildings and office space—Leasing authorization, Recommendations

Estimates, Phase III, detailed information to Committee, 9:54-6

Glasco Commission, recommendations, government implementing, 6:10

Information systems, improving, 7:37

Infrastructure, reorganization, 6:13, 41; 24:18-20, 29, 66

Assistant Deputy Minister, Accommodations, position, establishing, 24:6, 18

Assistant Deputy Minister, Comptroller, position, establishing, 24:6, 18-9, 47-8

Mackay, J.A.H., deputy minister, communications, Ouellet, etc., 9:13-4

Management practices and control

Committee study, 9:11-3

Financial Management Systems, 7:50-2, 54

Release 1, 24:22-3

Release 2, 24:22, 60

Joint departmental committee, reviewing, 6:13, 37-8; 7:37

La Salle commitment, 6:13; 7:39; 24:25

Management Improvement Plan, 24:8, 23, 50

Measures improving, 6:8; 8:57-9; 24:17-9, 22-3, 67-8

Restraint program, impact, 24:24, 28-9, 59-60

Review, 24:5-6

Task Force on Program Review (Nielsen), impact, 24:5, 23, 29

Mismanagement, Indian Affairs and Northern Development

Department comparison, 7:41-2

Other government agencies, consultations, relationships, etc., 6:9; 24:18-9

Professional services contracts, public tender, guidelines, non-compliance, 6:6

Service branches, cost-effectiveness, profit-loss performance, 24:19

Service fees, introducing, 6:8

Staff

Architects and engineers, 9:16-8

Campeau Corporation, former employees, list, 6:55; 7:48; 8:7-9

Lay-offs, cleaning staff, 30:30-2

Person-years, 1986-1987 reductions, savings, 24:39-42, 51-2, 66

Training programs, 24:17, 19

**Public Works Department—Cont.**

Treasury Board, relationship, communications, etc., 24:25-6, 46, 52-3

*See also* Appendices; Centennial Towers; Edifice Louis St. Laurent; Esplanade Laurier; Government buildings and office space—Leasing, Revenue dependency; Government departments—Accommodations; Journal Towers; Moncton, N.B.; Official residences; Place de Ville; Place Export Canada; Shipbuilding industry; Terrasses de la Chaudière, Les

**Rabinovitch, Mr. Robert** (Secretary of State Department)

Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 16:3, 13, 17, 32, 53

**Radar** *see* Defence equipment

**Radar Modernization Program** *see* Air transport—Safety

**Railways** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid, Tanzania

**Ramsbottom, BGen R.M.** (National Defence Department)

National Defence Department Auditor General report, 1983-1984, 10:6, 17-20, 23-4, 34-5, 37-40, 46-8, 50, 52, 56; 11:3, 5-8, 11-4, 16-20, 23-6, 33

**Rattray, Mr. D.W.T.** (Auditor General Office)

National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:6, 41; 11:3, 31; 12:3, 29

**Ravis, Mr. Don** (PC—Saskatoon East; Vice-Chairman)

Auditor General report, 1984-1985, 22:13-6, 40-1

Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:58, 60-1, 66; 15:29-31; 20:15-20, 46-8, 50-2

Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, 34:7, 25-7, 29

Election as Vice-Chairman, 29:3; 32:14

External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:27-30

Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, 28:12, 30-6

National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:40-3; 11:26-31; 12:11-4

Procedure

Agenda and procedure subcommittee, 32:17-8

Clerks of Committees, trainees, 31:14

Documents, appending to minutes and evidence, Ms., 28:12; 29:29; 32:12-3; 34:7

Election of Chairman, Ms., 29:3; 32:14

Election of Vice-Chairman, M., 35:47

Organization meeting, 32:14-8

Quorum, M. (Redway), amdt., 32:19

Reports to House, Ms., 21:12-3

Travel, M., 34:30

Public Accounts, 1984-1985, Volume I, 35:44-7

Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 29:29-33; 30:4-8

Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 25:6-20, 24, 30-1; 26:4-10

Resignation as Vice-Chairman, 35:47

Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:18-20, 25-6, 33; 31:5-6, 14, 21-3, 25, 30-1, 38-42, 44-6, 53-4, 57-8; 33:39-40, 42-5, 49-51

**Rayner, Mr. Michael H.** (Comptroller General of Canada)

Public Accounts, 1984-1985, Volume I, 35:9, 15-43, 47-8, 52-3

**Receiver General Office** *see* Appendices; Government expenditures—Cash management; Witnesses



**Recreational Hardship Support Program** *see* External Affairs Department

**Redway, Mr. Alan** (PC—York East)

- Auditor General report, 1983-1984, 3:25-30, 32-3, 43
- Auditor General report, 1984-1985, 22:20-3, 30-2, 37-8
- Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:48-9, 52, 57, 62-5; 15:37, 41-2, 44-53
- Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, 34:14-24, 26, 28, 31-5
- Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 2:22-6
- External Affairs Department, Auditor General report, 1984-1985, 23:34-8
- Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:22-5, 35-43, 60-1; 13:31-3, 39-50
- Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:19-22, 35, 37; 39, 41, 43
- Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, 28:12-3, 15-9, 30, 52-7
- National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 11:31-2, 47-8; 12:40-5
- Procedure
  - Agenda and procedure subcommittee, M., 32:17-8
- Budget
  - M. (Fennell), 22:31-2
  - M., 32:11
- Correspondence, 33:25
- Documents, requesting, 33:21, 24
- Election of Vice-Chairman, Ms., 1:6; 32:14
- Meetings, 22:30
- Organization meeting, 1:6, 8-9; 32:14-5, 17-8
- Printing, M., 1:6
- Questioning of witnesses, 24:54-6; 27:9
- Quorum
  - M., 1:8
  - Amdt. (Ravis), 32:19
- Reports to House, M., 35:10
- Travel, M. (Hawkes), 27:25
- Public Accounts, 1984-1985, Volume I, 35:22-34, 39, 45, 49-51
- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 29:14-9; 30:10-8, 30-2
- Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 16:19, 32, 53-6; 17:7, 14-6
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:15-6, 36, 55-6; 7:5-12, 15-7, 25-7, 54; 8:7-8, 20-4; 9:20-32; 24:36-7, 54-7, 61-7
- Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 26:10-9; 27:8-16, 24-5, 41-5
- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:34-41; 31:15-21, 46-52; 33:18-30

**Regina, Sask.** *see* Air transport—Airports

**Regional Economic Expansion Department** *see* Federal-Provincial Subsidiary Agreements—Negotiations

**Regional Industrial Expansion Department**

- Accountability centres, 25:15; 26:4; 27:39-41
- Accountability, Comptroller, appointing, 25:14-6, 18
- Auditor General report, 1984-1985, 25:3-32; 26:3-35; 27:3-50
- Departmental response, 25:5, 8-9, 17; 26:10-1, 16
- Follow-up report, 25A:1-10
- Implementation, department status report, 32A:39-49
- Corporate direction and control, lack, 22:7; 25:4, 7, 19; 27:7
- Department response, 22:8
- Incompetence, political interference, etc., 25:18
- Cost-sharing programs, cost control procedures, 27:27-9

**Regional Industrial Expansion Department—Cont.**

- Establishment, merger of DREE and ITC, mandate, reorganization problems, etc., 25:6-7, 11; 26:4; 27:7-8
- Internal Audit Committee/Program Evaluation Review Committee, 25:8; 26:11-2
- Contracting out work, 26:25-6
- Evaluation criteria, 26:26
- Objectives, staff, etc., 26:23-8
- Program expenditures, \$452 million, 1984-1985, 25:7
- Programs
  - Applications, simplifying, 27:7-8
  - Eligibility guidelines, regulations, etc., 27:4-6
  - Reducing/eliminating, impact, 27:41
  - 4,600 applications, 1984-1985, 27:6
- Projects
  - Guidelines, control and revision, 27:36
  - Ministerial or Economic Development Board approval, 27:35
  - Sampling system, 27:35
- Regional and Industrial Program Affairs Branch, 25:15-6
- Regional offices
  - Delegated authority, direction and control, 25:4-5, 11-4, 19, 22-3, 27
  - Monitoring process, 26:15-9
  - Regional Executive Directors, role, responsibilities, etc., 25:13-6, 18; 26:12-3
  - Regionally delivered programs, internal audit, inadequate, 25:6, 8
  - Senior management staff, changes, 25:8
- See also* Federal-Provincial Subsidiary Agreements—Negotiations

**Registered retirement savings plans**, tax expenditure costs, 19:34-7, 39-40

**Remission orders** *see* Taxation

**Repayment of crown assistance** *see* Industrial and Regional Development Program

**Reports to House**

- Explanation to House when presenting, 32:16
- First, Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 10:3-5
- See also* Indian Affairs and Northern Development Department—Committee report
- Second, Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 14:3-9
- See also* Public Works Department—Committee report
- Third, National Defence Department, Auditor General report, 1983-1984, 15:3-6
- See also* National Defence Department—Committee report
- Fourth, Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 18:3-4
- Fifth, annual meeting of Canadian Council of Public Accounts Committees, 18:5
- Sixth, Committee travel to Washington, D.C., 21:4
- Seventh, Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 21:5-6
- See also* Public Service—Management of job classification, Committee report
- Eighth, Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 21:7-10
- See also* Canadian International Development Agency—Committee report
- Ninth, Committee travel to London, United Kingdom, 31:3
- Tenth, Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 32:4-7
- Eleventh, Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, 32:8-9



**Reports to House—Cont.**

- Twelfth, Auditor General Office and Procedures and Practices of Public Accounts Standing Committee, 33:3-5
- Fourteenth, Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 35:3-8

**Research and development**

- Definition, 31:28; 33:49-51, 53
- Funding, 19:45-6
- Pre-funding concept, 31:17-9
- Refundable tax credit program, pre-audit requirements, 31:24, 37-8
- Share-purchase tax credit concept, 31:19
- Support through taxation policy, consultations, etc., 33:32, 41, 45
- Taxation, review, 19:19-20
- See also* Energy programs and research; Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Retirement** *see* Public Service—Management of job classification; Registered retirement savings plans**Revenue Canada** *see* National Revenue Department**Revenue dependency policy** *see* Government buildings and office space—Leasing; Public Works Department—Accommodations**Rivers, Man.** *see* Canadian Armed Forces**Rogers, Mr. H.G.** (National Revenue Department)

- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:3, 6-13, 16, 18-21, 26-8, 31-3, 42, 48-50, 53; 31:4-17, 22-31, 33-8, 42, 44-5, 54-7; 33:17, 29, 31-40, 52-3

**Roman, Mr. Anthony** (Ind—North York)

- Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 15:54; 20:38-40, 50-2
- Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:22, 27
- Law Reform Commission, Auditor General report, 1984-1985, 28:19, 23
- Procedure
  - Agenda and procedure subcommittee, 32:17-8
  - Organization meeting, 32:15-8
  - Reports to House, Ms., 14:10-1; 17:3; 32:11-2; 33:16
- Public Service Commission, Auditor General report, 1984-1985, 30:8-10
- Public Service, management of job classification, Auditor General report, 1983-1984, 17:12-3, 29
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 24:49-50, 59-60
- Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 27:6-7, 50
- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:28, 41-2; 33:48-9

**Roth, Mr. Norman R.** (Canadian Bankers' Association)

- Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 13:3, 20-2, 26, 38-9, 47-8

**Rowe, Mr. E.** (Auditor General Office)

- Auditor General report, 1983-1984, 3:3, 43
- Canadian International Development Agency, Auditor General report, 1983-1984, 14:11, 32-4, 38, 43-4, 66-7
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 9:3, 67

**Rowntree, Mr. David** (Auditor General Office)

- Auditor General report, 1983-1984, 3:43-4

**Roy, Mr. Jacques** (Public Works Department)

- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 24:3, 26-7, 31-2, 48-50, 62-3

**Royal Canadian Mounted Police** *see* Montreal, Que.**Royal Commission on Government Financial Organization and Accountability** *see* Lambert report**RRSP** *see* Registered retirement savings plans**Rumas, Mr. Richard** (Clerk of the Committee)

- Auditor General report, 1983-1984, 3:32
- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 18:24

**Sahgal, Mr. Vinod** (Auditor General Office)

- Auditor General report, 1984-1985, 22:4, 35

**St. Germain, Mr. Gerry** (PC—Mission—Port Moody)

- Auditor General report, 1983-1984, 3:15-6, 28, 34-5, 45-6, 49-50
- Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 1:16-9, 22-3, 25-7, 33-6
- Government expenditures, cash management, Auditor General report, 1983-1984, 5:20-1, 31-2, 50-2
- National Defence Department, annual report, 1983-1984, 10:29, 46-7, 49, 51-4
- Procedure, witnesses, 9:11-3
- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:16, 23, 25-7, 33-4, 41, 44, 49-50, 52-3; 7:13, 27, 41-2; 8:29-31, 38, 57-8; 9:11

**Saint John Shipbuilding & Drydock Co. Ltd.** *see* Defence equipment—Ships**Samson Indian band** *see* Indian Affairs and Northern Development Department—Capital fund disbursements**Saskatchewan** *see* Education**Saudi Arabia** *see* External Affairs Department—Recreational Hardship Support Program**Scarborough, Ont.**, Government of Canada Building *see* Government buildings and office space—Vacant space**Scientific Research and Development Tax Credit Program**

- Abuses, 19:18-9, 21-2, 28; 31:6-7, 20-1, 23-5; 32:26-7
- Dreamstreet Holsteins, 33:31
- DSW Naval Research and Design, 33:31
- Examples, 31:12-3
- Fraud, prosecution, etc., 31:25, 29-30, 34; 33:33-5
- Investors, lack of due diligence, 31:28-9, 34; 33:33-4
- Limitations, 31:11-2
- Prevention, 31:23
- Real estate transactions, 33:50-1
- Referred to Special Investigation Branch, National Revenue Department, 31:11, 28-9
- Sectors of economy, 31:25-7
- Warning signs, 31:40-47; 33:28-9, 45
- See also* Scientific Research and Development Tax Credit Program—"Quick flip" transactions
- Accountability, 18:7, 31-3; 19:4-5, 15, 17, 34; 31:18-9, 38-57; 33:40-4, 46-9, 51-2
- Administrative costs, 31:12, 15-6, 31-2; 33:39-40
- Audits, 18:9, 22-3; 22:38-40; 31:8, 11, 23
- Collection of taxes owing, 31:13-4, 23, 25, 27; 33:39
- Court cases, 31:13, 25
- Fraud, exposing, 31:34
- Information, availability, 31:30-1
- National Revenue Department role, 31:13, 24-5, 28
- Notice of objection, 31:14

**Scientific Research and Development Tax Credit...—Cont.****Audits—Cont.**

- Part VIII tax, 31:26-7, 33-4; 33:36
- Auditor General position, 18:7-8, 38; 19:4-5, 24; 31:14, 28
- Auditor General report, 1983-1984, 18:7-40; 19:4-55; 31:4-58; 33:17-53; 35:9-10
- Follow-up report, in-depth study, 31:54
- Canadian Advanced Technology Association position, 19:14, 51-2
- Canadian Tax Foundation position, 31:21; 33:27
- Committee report, recommendations, 33:40
- Consultations, discussion papers, etc., 18:9, 26-7, 34, 36; 19:6-8, 10, 48-9; 31:18-20, 23, 43, 45-9; 33:18-20, 46, 48
- Responses, documents, availability to Committee, 33:20-5, 46
- Costs, 18:7, 11, 13-22, 28-9, 34-6; 19:5-6, 9-10, 29-30, 41-2; 31:9, 15-6, 20-1, 42; 33:21, 40, 52-3
- Regional breakdown, 31:26
- Crown corporations, participation, 33:52
- Debts/write-offs, \$900-925 million, 18:22; 19:11-3, 20-1, 33; 31:15-6, 27; 33:33, 39
- Elimination, 18:9; 19:14
- Evaluation, 18:8-11, 15-9, 22-3, 25-6, 28-9, 33-4; 19:13, 16-8, 24-7, 31-2, 41-2, 44-5, 50-5; 31:15, 17, 23, 30
- Finance Department role, studies, etc., 31:42; 33:36
- Finance Department role, criticisms, 18:7; 19:50-2; 31:39, 47-51; 33:27, 30, 47-8, 50
- Finance, Trade and Economic Affairs Standing Committee study, 18:8-14, 23-5, 30-1; 31:51-2
- Forecasting, 18:11, 16-7, 27; 19:10-1
- Holding period requirement, 33:19
- Implementation, 19:8-9
- Lalonde position, 19:18, 54; 31:50-1
- Legislation, 19:9; 31:6, 16, 42-3, 50; 33:25, 27
- Lender/borrower, obligations, 18:36-8; 19:49-50
- LePan, N., role, 19:22-3, 29-30
- Monitoring
  - Auditor General role, 31:53
  - Finance Department role, 31:39-53
  - National Revenue Department role, press release, etc, 31:8-9, 24-5, 40, 44, 53-6; 33:28, 30-1
- Moratorium, 18:8-9, 13; 19:12, 16-7, 26; 31:7-8, 45; 33:31
- Grandfathering provision to protect legitimate research projects, 31:8; 33:32, 37-9
- Rejected projects, 33:32-3
- Share Purchase Tax Credit Plan, 31:51-2; 33:35-6
- National Revenue Department, role, 18:22-3, 39-40; 19:6-8, 26-8; 31:6-7, 19
- Advance tax rulings, 31:22, 42-3; 33:27, 29-31
- Purpose, 18:9-10; 19:44; 31:6, 16, 18, 23, 41, 49-50; 33:25-6, 45-6, 48
- Qualifying projects, 31:12
- "Quick flip" transactions, 18:7-9, 12-3, 17, 34-6; 19:7, 10, 13, 20, 26, 48; 31:6-7, 14, 19-20, 35-7, 46-9; 33:18-21, 25-7
- Replacement program, controls, 31:16-7, 24, 37
- Research
  - Definition, 31:22
  - Evaluation of quality, 31:30
  - Identification of economic sectors, 31:31
  - Time limits, 31:26-7
- Research and development, affecting, 18:23, 29, 36-7, 39; 19:14-7, 20-3, 42-5; 33:25-6
- Retroactivity, 19:29
- Roll-down concept, 31:34-6
- Take-up, underestimation, 33:29, 47
- Tax expenditure, calculations, forecasts, 31:20-1; 33:20
- Termination, 31:7, 16, 41-2, 56-7; 33:36

**Secretary of State Department**

- Job classification, 17:9

**Secretary of State Department—Cont.**

- Translation Services, lay-offs, 30:30, 32
- See also* Witnesses

**Shannon, Mr. G.E. (Finance Department)**

- Scientific Research and Development Tax Credit Program, Auditor General report, 1983-1984, 19:3-5, 7, 16-8, 25, 29, 32, 36, 38, 44-7, 55; 31:4-5, 18, 23-4, 30, 32-3, 37-41, 45-7, 49-53, 57

**Share Purchase Tax Credit Plan** *see* Research and development;

- Scientific Research and Development Tax Credit Program—Moratorium

**Shipbuilding industry**, dry-dock facilities, Public Works Department operation, sale, etc., 24:20, 60-1**Short, Mr. R. Allan (Finance Department)**

- Dome Petroleum Ltd., \$1 billion tax remission, Auditor General report, 1984-1985, 34:3, 8, 10

**Small Business Loans Program**

- Management procedures, improvement, 26:20-1
- Unpaid loans, 26:20-1

**Solicitor General Department** *see* Criminal Law Review

- Project—Process

**South Korea** *see* External Affairs Department—Recreational Hardship Support Program**SRTC** *see* Scientific Research and Development Tax Credit Program**Statistics Canada**, job classification, 16:27-8, 49**Supply and Services Department**

- Audit Services Bureau *see* Defence equipment—Projects, Audits
- See also* Public Service—Contracting-out

**Swayne, Mr. J.B. (Public Works Department)**

- Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 7:50-3; 24:4, 67

**Tanzania** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid**Tardif, Mrs. Monique B. (PC—Charlesbourg; Parliamentary**

- Secretary to Minister of Regional Industrial Expansion)
- Procedure, questioning of witnesses, 26:33-4
- Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 26:33-4

**Task Force on Program Review (Nielsen)** *see* Government programs;

- Public Works Department—Activities, Action plans—Management practices and controls

**Tax expenditures** *see* Government expenditures**Taxation**

- Depletion allowances, 19:23, 32-3
- See also* National Energy Program—Super-depletion allowances
- Information/evaluations *re* tax expenditure programs, Auditor General criticisms, 18:8, 15; 19:34-41
- See also* Registered retirement savings plans
- Remission orders
  - Access to information, denial to Auditor General, 34:33-4
  - Capping, 34:30
  - Cost-benefit analysis, 34:32-4
  - Criteria, definition, etc., 34:17, 22
  - Forgone revenue, 1985, 34:25-6
- Rental income, imputed, 19:40
- See also* Dome Petroleum Ltd.; Government expenditures—Taxation expenditures; Government programs; Income tax; Petro-Canada; Petroleum Incentives Program;



**Taxation—Cont.***See also—Cont.*

Research and development; Scientific Research and Development Tax Credit Program

**Taxation data centres** *see* National Revenue Department

**Tellier, Mr. Paul** (Energy, Mines and Resources Department)

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 2:3-17, 19-22, 28-9, 31-3

**Terrasses de la Chaudière, Les**, Public Works Department lease, irregularities, 8:9-10, 56

**Ting, Mr. L.** (Auditor General Office)

Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:3, 8, 23, 25, 36

**Toronto, Ont.** surplus government properties, use/disposal

Downsview, Wilson Heights Blvd. land, sale, 9:24-5; 24:13, 62-3  
Dufferin St., Canada Post Corporation mail processing plant, sale, 9:21, 24; 24:12

*See also* Government buildings and office space—Vacant space

**Tourism**

Projects, supported by DRIE funding, consultations with Tourism Branch, 25:8

*See also* Eastern Ontario Subsidiary Agreement—Tourism Program; Industrial and Regional Development Program—Non-profit organizations; North East New Brunswick Subsidiary Agreement

**Trade** *see* Developing countries

**Transport Department** *see* Montreal, Que.

**Travel**, government officials

Cost savings, 3:27

Advanced bookings, 22:40-1

*See also* Central Travel Service

**Treasury Board**

Employee-employer guidelines *see* Canadian International Development Agency—Program administration

Policies, monitoring, lack, 6:43-4

Real estate specialists, 7:34, 39-40

Submissions from departments, criticisms of former Treasury Board staff role, 9:60-1

*See also* Appendices; Auditor General Office—Information, Cabinet; Cabinet documents; Canadian International Development Agency; Esplanade Laurier; External Affairs Department—Recreational Hardship Support Program, Aberdeen Marina Club; Government buildings and office space; Government departments—Accommodations—Personnel functions; Journal Towers; National Defence Department—Staff; Place de Ville (Tower “C”)—Leasing authorization; Public Service—Affirmative action programs—Management of job classification; Public Works Department; Witnesses

**Tremblay, Mr. Marcel R.** (PC—Quebec East)

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 24:42-4

Regional Industrial Expansion Department, Auditor General report, 1984-1985, 26:21-3

**Two-Forty Sparks Street** *see* 240 Sparks Street

**United Kingdom** *see* Committee—Travel; Government expenditures—Examination process

**United Nations**

Reform, 15:52-3

**United States**

Navy *see* Defence equipment—Aircraft, CF-18A Hornet

*See also* Auditor General reports—Preparation; Canadian International Development Agency; Criminal Code; Defence equipment; Government expenditures—Banking practices, Electronic funds transfer; Indian Affairs and Northern Development Department—Trust accounts

**Value-for-money audit** *see* Law Reform Commission; Official residences—Renovations

**Vancouver, B.C.**, surplus government properties, sale/disposal

Alvin Building, Robson Street, sale, 24:12

Block 56, parking lot, sale, 8:23-4, 30-1; 9:20-1; 24:12-3, 63-4

**Veinot, Mr. Brian** (Indian Affairs and Northern Development Department)

Indian Affairs and Northern Development Department, Auditor General report, 1983-1984, 4:3-18, 27-9, 31-2, 35-6, 38-41

**Veterans**, trust accountants, inadequate controls, 22:11

**Visible minorities** *see* Public Service—Affirmative action programs—Senior management

**Visitors** *see* Committee

**Waddell, Mr. Ian** (NDP—Vancouver Kingsway)

Energy, Mines and Resources Department, Auditor General report, 1982-1983, 2:32-3

**Wage and price controls** *see* Public Service—Management of job classification

**WFP** *see* World Food Program

**Wheat** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid

**White paper** *see* Defence policy—Green paper

**Wilson, Mr. A.D.** (Public Works Department)

Public Works Department, Auditor General report, 1983-1984, 6:3, 17-22, 25-6, 34-7, 47-50, 54-5; 7:3, 5-10, 15-28, 30-5, 44-8, 55-6; 8:4, 25-6, 31, 33-43, 45-51, 56-7, 59; 9:3, 5-10, 12-5, 25-30, 32, 34-5, 38-46, 57-9, 61-4

**Witnesses** (organizations)

Agriculture Department, 16:16-7, 29-32, 34-5

Auditor General Office, 1:13-4, 18-24, 28; 2:11, 17-20, 23-33;

3:5-15, 17-44, 46-50; 4:7-8, 12, 18-25, 27, 31, 34-6, 41; 5:5-7, 14-5, 32, 34-5, 41-3, 48-9, 53-4, 62-3; 6:5-6, 12, 17, 19, 26-7, 34, 44, 46, 48, 50; 7:3, 26, 29, 35-6, 38-9, 41, 43-4, 47, 50; 8:8, 17, 20, 25, 27-8, 31-2, 44-6, 51, 53, 55, 58; 9:19, 24-5, 33-40, 51, 65-7; 10:8-11, 20-1, 27-30, 41-2, 45-6, 53, 55; 11:4-6, 13, 16, 21-2, 26-8, 30-1, 36, 41, 46-7, 50-3; 12:6-9, 11-2, 19-20, 22-5, 28-30, 34, 39-41, 43, 49, 53; 13:14; 14:26-9, 32-5, 38, 43-4, 48-9, 52, 54, 57, 66-8, 76; 15:8-9, 17, 24-5, 28, 31, 36-7, 44-5; 16:4-6, 9, 13-4, 17-8, 26-7, 35-6, 38-40, 42-3, 45, 49-50, 54; 17:6-7, 9-11, 18-23, 26-7; 18:7-8, 14-5, 17, 38-40; 19:4-5, 15, 23-5, 31-2, 34-6, 38-41, 51-3, 55; 20:5-6, 17-8, 22-3, 33-4, 41-2, 45-6, 56-7; 21:11; 22:3-30, 32-41; 23:3-8, 20-2, 24-7, 32-4, 45-6; 25:3-6, 8, 11, 13-4, 17-22, 24-6, 28, 31; 26:3-4, 6, 10, 13, 19-21, 31-5; 27:3, 16, 25, 27-8, 32-5, 37, 39, 44, 46, 48-9; 28:3-5, 10, 21-3, 28, 42, 45-6; 29:3, 5-6, 9, 19; 30:3, 5-6, 21; 31:4-5, 14-5, 28, 31-2, 42-3, 46, 53-4; 33:17-8, 42, 53; 34:3, 5-6, 23-4, 26-31; 35:9-55  
Canadian Bankers' Association, 13:4-16, 18-34, 37-9, 46-50



**Witnesses (organizations)—Cont.**

Canadian International Development Agency, **14**:12-26, 29-32, 35-43, 45-8, 50-1, 58-83; **15**:9-16, 18-35, 37-40, 43-54, 56; **20**:5-8, 10-6, 19-22, 24-58

Comptroller General Office, **5**:7-10, 12-4, 29-33, 36-43; **35**:9-55

Energy, Mines and Resources Department, **1**:12-8, 22, 24-36; **2**:4-17, 19-22, 28-33

External Affairs Department, **23**:3, 8-19, 22-3, 26-31, 34-43, 47-9

Finance Department, **5**:7-12, 14, 16-29, 44-52, 54-7, 59-61, 63-4; **13**:12-7, 21-2, 36-8, 44-6, 48; **18**:8-38; **19**:4-9, 16-8, 20, 22-3, 25, 29-33, 36-8, 40, 43-50, 55; **31**:4-5, 17-24, 26-7, 30-3, 36-41, 45-53, 57; **33**:17-31, 35-6, 38-45, 47-53; **34**:3-30, 32-5

Indian Affairs and Northern Development Department, **4**:4-18, 23-36, 38-41; **9**:12-3, 15-6, 18-20, 23-4, 26-7, 50, 52-7, 59-61, 65, 67

Justice Department, **28**:3, 9-10, 12, 38-41, 47-9, 51-6

Law Reform Commission, **28**:3, 5-9, 11-38, 42-7, 49-53, 55-7

National Defence Department, **10**:11-26, 28, 30-40, 42-4, 46-58; **11**:5-30, 32-47, 49-55; **12**:4-6, 10-1, 13-21, 34, 26-38, 40-50, 52-3

National Revenue Department, **19**:6-13, 16, 18-21, 24-8, 31-3, 42, 48-50, 53; **31**:4-17, 22-3, 33-8, 42, 44-5, 54-7; **33**:17, 29, 31-40, 52-3

Public Service Commission, **29**:3, 6-25, 27, 29-33; **30**:3-4, 7-17, 19-27, 30

**Witnesses (organizations)—Cont.**

Public Works Department, **6**:5-10, 12-3, 15-28, 30-41, 44-56; **7**:5-28, 30-5, 37-9, 42, 44-53, 55-6; **8**:5-7, 9-10, 23-7, 29-43, 45-54, 56-9; **9**:5-10, 12-35, 38-46, 49-50, 52-67; **24**:3-53, 56-67

Receiver General Office, **5**:7-10, 12-3, 19, 31, 40-2, 44-5, 58-9, 61-2, 64; **13**:24-5, 27, 30, 32-3, 35, 39-41

Regional Industrial Expansion Department, **25**:3, 6-19, 22-32; **26**:3-30, 32-5; **27**:3-24, 26-50

Secretary of State Department, **16**:13, 17, 32, 53

Treasury Board, **6**:30-1, 35-7, 42-4, 53; **7**:29-30, 39-43; **8**:11-6, 18-22, 28-9, 36-7; **9**:38, 46-8, 50-1, 55, 65-6; **15**:36, 39-41, 43, 45; **16**:6-16, 18-28, 31-8, 40-9, 51-6; **17**:5-6, 8-18, 23-5, 27-9; **20**:8-10, 17-9; **23**:3, 19-20; **29**:3, 10, 13, 33; **30**:3-6, 18-21, 24-33

*See also individual witnesses by surname*

**Women** *see* Public Service—Affirmative action programs—  
Management of job classification

**Work force adjustment policy** *see* Public Service—Reductions

**World Food Program** *see* Food aid

**Zambia** *see* Canadian International Development Agency—Bilateral aid

**240 Sparks Street**, cost of Public Works Department lease, **8**:51-4









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

889







JUN 10 1987



